



DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 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 2023 r. poz. 162), zwanej dalej: specustawą, w postępowaniu zainicjowanym odwołaniami pana XX i pana XX od decyzji Starosty Tureckiego z 12.08.2022 r. Nr 6/22 (znak: AB.6740.1.1.2021) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obejmującej „Budowę ulicy Leśnej w miejscowości Wróblina wraz z budową infrastruktury towarzyszącej i przebudową istniejących dróg publicznych”:

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

Uzasadnienie

Na wstępie wskazać należy, że 13.09.2019 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 1 sierpnia 2019 r., zwane dalej: rozporządzeniem zmieniającym, zmieniające rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. z 2016 r. poz. 124 ze zm.), zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie WT. Zgodnie z § 2 rozporządzenia zmieniającego do inwestycji drogowej, dla której przed dniem wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na projekt, wykonawstwo lub projekt i wykonawstwo, stosuje się przepisy rozporządzenia, w brzmieniu dotychczasowym, z wyjątkiem § 3 pkt 3, § 5-8, § 8a ust. 2, § 9 ust. 1 pkt. 3 i 4, ust. 2, ust. 3 pkt 1 i ust. 4, § 140 ust. 2 pkt. 1 i 2 oraz ust. 7-9 rozporządzenia, które stosuje się w brzmieniu nadanym rozporządzeniem zmieniającym. Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że wniosek o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie ulicy Leśnej w miejscowości Wróblina wpłynął do Starostwa Powiatowego w Turku 5.01.2021 r. Zgodnie z oświadczeniem projektanta, zawartym w znajdującym się w aktach sprawy piśmie z 5.08.2022 r., umowa na prace projektowe została zawarta po wejściu w życie ww. rozporządzenia, a projekt sporządzono w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie WT w brzmieniu po nowelizacji.

Wskazać również należy, że 19.09.2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 471), zwana dalej: ustawą nowelizującą. Jednocześnie wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1609). Zgodnie z § 25 tego rozporządzenia, uchylone zostało dotychczasowe rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1935). Jednakże, zgodnie z art. 26 ustawy nowelizującej w terminie 12 miesięcy od dnia jej wejścia w życie inwestor do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę albo wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego, albo zgłoszenia budowy może dołączyć projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie ulicy Leśnej w miejscowości Wróblina wpłynął do organu I instancji w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej, jednak wnioskodawca załączył do niego opracowanie zawierające projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany. Tym samym przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, zwanej dalej: Pr. bud., w brzmieniu obowiązującym od 19.09.2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.), a także w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1609 ze zm.) - zwanego dalej: rozporządzeniem w sprawie Pb.

Starosta Turecki decyzją z 12.08.2022 r. Nr 6/22 (znak: AB.6740.1.1.2021) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obejmującej „Budowę ulicy Leśnej w miejscowości Wróblina wraz z budową infrastruktury towarzyszącej i przebudową istniejących dróg publicznych”, zwaną dalej: decyzją Starosty Tureckiego, udzielił zarządcy drogi - Burmistrzowi Gminy i Miasta Tuliszków - zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Decyzji nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności.

Pismem z 16.09.2022 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Turku: 19.09.2022 r.) odwołanie od decyzji Starosty Tureckiego wniósł pan XX, właściciel działek o nr. ewid. X i X ark. 3 obręb 302707_5.0015, Wróblina. Odwołujący zaskarżył decyzję w całości, zarzucając naruszenie następujących przepisów:

- 1) Art. 7 w zw. z art. 77 § 1 w zw. z art. 80 k.p.a. poprzez brak wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, w szczególności:
 - nieuwzględnienie możliwości przeprowadzenia drogi bez konieczności wywłaszczenia działki o nr. X,
 - nierozważenia możliwości przeprowadzenia drogi w inny sposób, i w konsekwencji wydanie zaskarżonej decyzji, która w sposób nieuzasadniony uprzywilejowuje właścicielkę działki o nr. 364/2 poprzez zapewnienie jej dwóch wjazdów na teren działki, a Odwołującego pozbawia wjazdu na teren posesji stanowiącej jego własność.

W ocenie Odwołującego można przeprowadzić drogę w inny sposób, który umożliwi mu wjazd na teren posesji, na co wskazywał na spotkaniu u Burmistrza 13.07.2022 r.

- 2) Art. 11a ust 1, art. 11f ust. 1, art. 16 ust. 2 specustawy w zw. z art. 104 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 7 k.p.a. poprzez udzielenie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej z pominięciem interesu Odwołującego.

Mając powyższe na względzie Odwołujący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, a także o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji.

W tym miejscu należy wyjaśnić, że organ I instancji nie nadał decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, w związku z czym nie zachodziła konieczność rozpatrzenia przez Wojewodę Wielkopolskiego kwestii wstrzymania wykonania decyzji Starosty Tureckiego.

Pismem z 21.09.2022 r. (data złożenia w Starostwie Powiatowym w Turku: 26.09.2022 r.) odwołanie od decyzji Starosty Tureckiego wniósł pan XX, właściciel działki o nr. ewid. X ark. 3 obręb 302707_5.0015, Wróblina. Odwołujący zaskarżył decyzję w całości, zarzucając:

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

- zaprojektowany zjazd na działkę odwołującego o szerokości 4,5 m pod kątem 90° uniemożliwi wjazd na teren nieruchomości pojazdom większym niż samochody osobowe, co ma szczególne znaczenie w kontekście działalności rolniczej Odwołującego i prac rolnych oraz konieczności posługiwania się zestawem pojazdów rolniczych, prowadząc w ten sposób do znacznego ograniczenia korzystania z działki; co w konsekwencji spowodowało wydanie decyzji, która narusza słuszny interes prywatny.
- 4) Naruszenie przepisów postępowania mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 8 k.p.a., poprzez przeprowadzenie postępowania w sposób niebudzący zaufania uczestników co do jego rzetelności, prawidłowości i zgodności z prawem oraz braku rozpatrzenia całości zgromadzonego materiału dowodowego, co doprowadziło do wydania decyzji naruszającej słuszny interes strony.
 - 5) Naruszenie przepisów postępowania mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 10 § 1 k.p.a., poprzez brak zapewnienia przez inwestora czynnego udziału strony na etapie tworzenia projektu przebiegu planowanej drogi, co doprowadziło do wydania decyzji naruszającej słuszny interes strony.

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

Odwołania 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 odwołania pismem z 26.09.2022 r. (znak: AB.6740.1.1.2021, data wpływu: 29.09.2022 r.).

Po wstępnej analizie akt sprawy Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że są one niekompletne, w związku z czym pismem z 19.10.2022 r. wezwał organ I instancji do ich uzupełnienia o następujące dokumenty:

- potwierdzenie wywieszenia obwieszczenia o wszczęciu postępowania oraz obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Turku z potwierdzeniem dat ich wywieszenia i zdjęcia, opatrzone podpisem i pieczęcią osoby uprawnionej,
- potwierdzenie publikacji obwieszczenia o wszczęciu postępowania oraz obwieszczenia o wydaniu decyzji w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy i Miasta Tuliszków,
- potwierdzenie publikacji obwieszczenia o wszczęciu postępowania oraz obwieszczenia o wydaniu decyzji w prasie lokalnej.

Odrębnym pismem z 19.10.2022 r. organ II instancji wezwał pana Michała Sucheckiego (Pełnomocnika zarządcy drogi) do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez Odwołujących oraz określenia, czy istnieje możliwość zmiany przyjętych rozwiązań projektowych w sposób uwzględniający żądania stron postępowania, a jeśli nie, to do szczegółowego i wyczerpującego uzasadnienia przyczyn nieuwzględnienia zgłaszanych żądań, wraz z przywołaniem odpowiednich podstaw prawnych.

Jednocześnie, działając na podstawie art. 36 k.p.a., organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie ustawowym i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 29.12.2022 r.

Starosta Turecki udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 21.10.2022 r. (data wpływu: 21.10.2022 r., ePUAP-UPP92702097), potwierdzając wywieszenie obwieszczenia o wszczęciu postępowania oraz obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Turku. Organ I instancji wyjaśnił, że wszystkie materiały ogłaszane na tablicy ogłoszeń, BIP oraz w prasie lokalnej zostały przesłane wraz z aktami sprawy, i wskazał ich lokalizację.

Po analizie odpowiedzi Starosty Tureckiego i porównaniu jej treści z przekazanymi aktami sprawy Wojewoda Wielkopolski stwierdził, co następuje:

Odnosnie wskazanej lokalizacji w aktach potwierdzenia wywieszenia obwieszczeń o wszczęciu postępowania i o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Turku należy wskazać, że dokumenty na str. 410 i 544 akt zawiera tylko pieczęć wpływu, brak jest na nim dat wywieszenia i zdjęcia oraz podpisu osoby upoważnionej, natomiast na str. 412 i 547 znajdują się kopie odręcznie pisanego wykazu, bez jednoznacznego wskazania, czego ten wykaz dotyczy.

Odnosnie potwierdzenia publikacji obwieszczeń w BIP UGiM Tuliszków należy wskazać, że pisma umieszczone na str. 451 i 725 akt zawierają informacje o umieszczeniu obwieszczeń „na stronie internetowej”, co nie jest równoznaczne z potwierdzeniem publikacji w BIP.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 7.11.2022 r. (znak: ES-IL/53/107/2019, data wpływu: 8.11.2022 r.), wyjaśniając, co następuje:

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

Z uwagi na warunki terenowe związane z istniejącymi skarpami na działce nr 354/5 po przeciwnej stronie drogi do działki Odwołującego (zgodnie załączoną do pisma dokumentacją fotograficzną) wykonanie alternatywnego przebiegu drogi spełniającej normatywne parametry drogi publicznej spowodowałaby naruszenie istniejącej skarpy, co wiązałoby z wykonaniem wzmocnień skarp i wykonaniem dodatkowych prac ziemnych zwiększających koszty budowy przedmiotowej inwestycji.

Jednocześnie Pełnomocnik zarządcy drogi poinformował, że droga jest drogą ślepą i jest jedyną drogą, która umożliwia dojazd do drogi publicznej dla dz. 372 i X. Projektowany zjazd indywidualny do działki X spełnia wymagania parametru zjazdu (zgodnie z § 79 rozporządzenia w sprawie WT) i zgodnie z tym przepisem jego szerokość nie może być

większa niż szerokość jezdni na drodze. W związku z planowanym dojazdem pojazdów większych niż samochody osobowe do działki X zasadne jest wykonanie poszerzenia istniejącego pasa drogowego i wykonanie drogi o szerokości 5,0 m w celu poprawienia dostępności do działek sąsiadujących.

Ponadto Pełnomocnik zarządcy drogi uznał za pozbawiony podstaw zarzut, że Inwestor na etapie tworzenia projektu przebiegu planowanej drogi nie zapewnił czynnego udziału strony. Przebieg drogi konsultowany był z mieszkańcami na spotkaniu w dniu 23.01.2020 r., zwołanym przez panią Sołtys Lidię Barbusińską. Ponadto projekt był pozostawiony u Pani Sołtys celem dalszych konsultacji i składania uwag - zgodnie z załączonym do pisma oświadczeniem z 25.10.2022 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał również kopię stanowiska zarządy drogi odnośnie uwag wniesionych przez Odwoływających (pismo z 4.11.2022 r.).

Z uwagi na konieczność dokonania ponownej analizy prawnej całości dokumentacji, Wojewoda Wielkopolski pismem z 29.12.2022 r. zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin jej załatwienia do 28.02.2022 r.

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

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

Starosta Turecki decyzją nr 2/21 z 6.05.2021 r. (znak: AB.6740.1.1.2021) odmówił zarządcy drogi - Burmistrzowi Gminy i Miasta Tuliszków - zezwolenia na realizację inwestycji drogowej dla zadania pn.: „Budowa ulicy Leśnej w miejscowości Wróblina wraz z budową infrastruktury towarzyszącej i przebudową istniejących dróg publicznych”. Od decyzji tej złożone zostały odwołania.

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

Zwrot akt nastąpił pismem z 12.01.2022 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Turku: 14.01.2022 r.).

Pismem z 17.01.2022 r. Starosta Turecki wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do uzupełnienia braków we wniosku w zakresie określenia terminu wydania nieruchomości lub wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń, a także do prawidłowego wskazania nazwy inwestora w oświadczeniu o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Ponadto organ I instancji wezwał do:

- wyjaśnienia charakteru projektowanych miejsc postojowych,
- wyjaśnienia niezbędności przejęcia wskazanych we wniosku nieruchomości do realizacji ogólnego celu przedsięwzięcia drogowego - zasadności objęcia projektowanymi liniami rozgraniczającymi teren fragmentów działek w zakresie nieobjętym robotami budowlanymi,
- jednoznacznego wskazania zakresu wniosku i wyjaśnienia zawartych w nim nieścisłości dotyczących wykazu działek objętych inwestycją,
- wyjaśnienia oraz uzupełnienia wniosku w zakresie rozbieżności pomiędzy zakresami inwestycji przedstawionymi na załącznikach graficznych do wniosku oraz załącznikach do uzyskanych opinii i decyzji,
- wyjaśnienia załączenia do wniosku decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole z 2.04.2020 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.35.2020.JSo) udzielającej pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych oraz usługę wodną na rzecz Gminy i Miasta Tuliszków, tj. podmiotu nie będącego zarządcą drogi.

Pełnomocnik zarządcy drogi wniósł o przedłużenie terminu na uzupełnienie wniosku pismami z 10.02.2022 r. i 30.03.2022 r. (daty wpływu: 11.02.2022 r. i 30.03.2022 r.).

Organ I instancji postanowieniami z 14.02.2022 r. i 31.03.2022 r. przedłużał termin uzupełnienia wniosku odpowiednio do 31.03.2022 r. i 31.05.2022 r.

Stwierdzić należy, że w ocenie organu II instancji nie znajduje uzasadnienia wydawanie ww. postanowień na podstawie art. 35 ust. 3 Pr. bud. Wezwanie z 17.01.2022 r., jak wskazano wyżej, oparte było na art. 50 § 1 k.p.a., a więc stanowiło wezwanie do złożenia wyjaśnień, nie zaś postanowienie nakładające obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, z określeniem terminu ich usunięcia w trybie Pr. bud.

Art. 35 ust. 3 Pr. bud. odnosi się bowiem wyłącznie do wad materialnych przedłożonej przez inwestora dokumentacji, a więc takich, które mogą być sprawdzone i dostrzeżone na etapie analiz merytorycznych dokonywanych przez organ na podstawie art. 35 ust. 1 Pr. bud. po wszczęciu postępowania (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 28.10.2010 r., sygn. akt II OSK 917/10).

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

W pozostałym zakresie - a więc wyjaśniania wszelkich wątpliwości - zastosowanie znajduje art. 50 § 1 k.p.a.

Pismem z 19.05.2022 r. (znak: ES-IL/44/107/2019, data wpływu: 19.05.2022 r.) Pełnomocnik zarządcy drogi częściowo uzupełnił i skorygował wniosek.

W tym miejscu należy stwierdzić, że:

- skorygowany wniosek nadal nie zawierał określenia terminu wydania nieruchomości lub wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń,
- przedstawione wyjaśnienia odnośnie charakteru miejsc postojowych stanowiło stwierdzenie: „Charakter miejsc postojowych ma charakter w kontekście § 30 ust. 3

miejsc postojowych dla pojazdów osobowych pod kątem 90 stopnie”, które należy uznać za całkowicie niezrozumiałe,

- wyjaśnień odnośnie zasadności zajęcia nieruchomości nie sposób uznać za wystarczające, bowiem nie zawierają one wskazania uzasadnienia zajęcia części nieruchomości - zwłaszcza działek 355, 360, X i 364/2, na których zgodnie z rysunkiem projektu zagospodarowania terenu nie przewidziano żadnych robót budowlanych.

Szczegółowa analiza wniosku zostanie przeprowadzona w dalszej części niniejszej decyzji z uwagi na fakt, że został on ponownie skorygowany w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji, bowiem pomimo istniejących braków i nieścisłości, Starosta Turecki wszczął postępowanie administracyjne na podstawie złożonego wniosku.

O wszczęciu postępowania, zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, organ I instancji zawiadomił pisemnie wnioskodawcę i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (pismo z 23.06.2022 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy z rejestru gruntów z 7.01.2021 r.). W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma.

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

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

Specustawa wprost stanowi, że doręczenie zawiadomień o wszczęciu postępowania oraz o wydaniu decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości jest skuteczne. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem judykatury specustawa nie nakłada na organy orzekające w postępowaniu udzielającym zezwolenia na realizację inwestycji obowiązku ustalania adresów właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji, jeżeli nie zostały one ujawnione w katastrze. Co więcej, przepisy specustawy nie obligują organu administracji publicznej do kwestionowania zapisów istniejących w ewidencji gruntów i budynków w zakresie ich zgodności ze stanem faktycznym. Skoro bowiem ustawodawca wprowadza szczególny tryb odnośnie ustalania właścicieli, to postępowanie zgodnie z tym trybem należy uznać za legalne. Zatem, co do zasady,

indywidualne zawiadomienie właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych projektowaną inwestycją drogową wysyłane jest na adres znajdujący się w ewidencji gruntów i budynków, niezależnie od aktualności danych w nim zawartych, a także niezależnie od wiedzy organu odnośnie adresów osób fizycznych, nabytej w toku innych postępowań.

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

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

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

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

Postanowieniem z 23.06.2022 r. organ I instancji nałożył na inwestora obowiązek usunięcia nieprawidłowości w przedłożonym projekcie budowlanym.

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

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

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

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

W postanowieniu z 23.06.2022 r. Starosta Turecki nakazał:

- 1) W zakresie wynikającym z rozporządzenia w sprawie WT - organ prawidłowo nałożył obowiązek uzupełnienia informacji dotyczącej klasy technicznej ulic Niwnej i Górnej, prawidłowego wskazania w części graficznej skosu przecięcia krawędzi nawierzchni zjazdów i drogi, wyjaśnienia lokalizacji zjazdu publicznego do działki 359/1 w obszarze oddziaływania skrzyżowania projektowanej drogi z ul. Górną oraz wyjaśnienia charakteru miejsc postojowych w nawiązaniu do projektowanego zagospodarowania terenu.
Na marginesie jedynie należy wspomnieć, że wyjaśnienie charakteru miejsc postojowych winno nastąpić na podstawie art. 50 § 1 k.p.a.
- 2) W zakresie wymagań określonych w Pr. bud. - uzupełnić wnioski w zakresie nazwy zadania, tj. przebudowy sieci elektroenergetycznej oraz wskazać długość projektowanej drogi, w wykazie nieruchomości objętych wnioskiem wskazać numeru działek przed i po podziale, wyjaśnić powiązanie drogi projektowanej z drogami gminnymi - ul. Leśną i ul. Niwną, uzupełnić wnioski w zakresie terminu wydania nieruchomości, wskazać datę zawarcia umowy na projekt, wyjaśnić rozbieżności w zakresie zasadności objęcia liniami rozgraniczającymi działki 354/5, wyjaśnić sposób zapewnienia dostępu do drogi publicznej dla działki 354/6.
W opinii organu II instancji żądanie wyjaśniania poruszonych w tym punkcie kwestii w drodze postanowienia, na podstawie art. 35 ust. 3 Pr. bud., nie znajduje uzasadnienia. Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, w zakresie dotyczącym wyjaśniania wszelkich wątpliwości zastosowanie znajduje art. 50 § 1 k.p.a.
- 3) W zakresie wynikającym z rozporządzenia w sprawie Pb.
- 4) W zakresie wynikającym z 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),

5) W zakresie wynikającym ze specustawy, dotyczącym opinii wymaganych na podstawie art. 11b pkt 1 oraz art. 11d pkt 8 specustawy.

W opinii organu II instancji żądanie wyjaśnienia poruszonych w tym punkcie kwestii w drodze postanowienia, na podstawie art. 35 ust. 3 Pr. bud., nie znajduje uzasadnienia.

Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 5.08.2022 r. (data wpływu: 10.08.2022 r.) przekazał skorygowany wniosek wraz z załącznikami oraz uzupełniony i skorygowany projekt budowlany, udzielając wyjaśnień odnośnie przyjętych rozwiązań projektowych (w tym wyjaśniając kwestię zaprojektowanych miejsc postojowych poprzez wskazanie, że w ramach zadania przewiduje się wykonanie pasów postojowych, o których mowa w § 30 rozporządzenia w sprawie WT).

W dniu 12.08.2022 r. Starosta Turecki wydał decyzję Nr 6/22 (znak: AB.6740.1.1.2021), którą udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Decyzji nie nadano rygoru 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. Ponadto, po dokonaniu przez Pełnomocnika zarządcy drogi ostatecznej korekty złożonego wniosku, organ nie zawiadomił o tym fakcie stron postępowania, co byłoby wskazane z uwagi na przedstawione wyjaśnienia i dokonane uzupełnienia w projekcie budowlanym.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy organ I instancji doręczył decyzję Pełnomocnikowi zarządcy drogi oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia, umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Turku od 31.08.2022 r. do 15.09.2022 r. (co organ I instancji potwierdził pismem z 20.10.2022 r.) oraz na tablicy ogłoszeń UMiG Tuliszaków od 2.09.2022 r. do 19.09.2022 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone w portalu iTurek.net dnia 1.09.2022 r.

Odnosnie publikacji w BIP UMiG Tuliszaków należy stwierdzić, że w znajdującym się w aktach sprawy piśmie Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszaków z 19.09.2022 r. zawarta jest informacja o umieszczeniu „na stronie internetowej w dniu 02.09.2022 r.”, co nie jest równoznaczne z potwierdzeniem publikacji w BIP. Do ww. pisma nie załączono dowodu pozwalającego na weryfikację ww. informacji.

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismo z 12.08.2022 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru oraz potwierdzenia wysłania ww. pism.

Zgodnie z art. 11f ust. 4 specustawy, zawiadomienie zawierało informację o miejscu, w którym strony mogły zapoznać się z treścią decyzji. Ponadto zawiadomienie zawierało także informację o możliwości składania ewentualnych uwag, która nie znajduje żadnego oparcia w przepisach. Jednocześnie zawarte w zawiadomieniu pouczenie zawierało

nieprawidłowe wskazanie terminu na wniesienie odwołania (14 dni od dnia publicznego ogłoszenia). Wyjaśnić należy, że prawidłowe pouczenie winno zawierać informację o możliwości wniesienia odwołania w terminie 14 dni od dnia otrzymania decyzji przez wnioskodawcę lub zawiadomienia pozostałych stron o jej wydaniu, a także informację, że zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy i art. 49 § 2 k.p.a., zawiadomienie stron postępowania uważa się za dokonane po upływie 14 dni od dnia, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie.

Analizując ostatecznie uzupełniony i skorygowany wniosek organ II instancji stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, wniosek został złożony po uzyskaniu opinii Zarządu Województwa Wielkopolskiego [postanowienia nr 24/20 z 6.02.2020 r. (znak: DI-IV.8012.24.2020) i nr 160/22 z 28.07.2022 r. (znak: DI-IV.8012.160.2022)], Zarządu Powiatu Tureckiego (uchwała nr 280/2020 z dnia 13.02.2020 r.) oraz dowód ponownego wystąpienia o opinię pismem z 1.08.2022 r., na które Zarząd Powiatu Tureckiego nie udzielił odpowiedzi w ustawowym terminie 14 dni, oraz Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków [pisma z 13.02.2020 r. (znak: RRG-DR.6740.35.2019) i z 19.07.2022 r. (znak: RRG-DR.6740.31.2019)]. Na marginesie należy zauważyć, że w aktach sprawy znajdują się jedynie kopie opinii z 2022 r.

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 uzyskane opinii Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków nie było niezbędne.

Zgodnie z wymogami art. 11d specustawy, wniosek winien zawierać następujące elementy: mapę w skali co najmniej 1:5000, na której przedstawiono proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, analizę powiązania przedmiotowej drogi z innymi drogami publicznymi (zawierającą określenia kategorii dróg oraz sposób ich powiązania z projektowaną drogą), mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami, określenie nieruchomości lub ich części, które są planowane do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego, określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone, określenie zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu, cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi, a także zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 Pr. bud., aktualne na dzień opracowania projektu (w stanie prawnym obowiązującym po 19.09.2020 r.: trzy egzemplarze projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego wraz z zaświadczeniem).

Wszystkie wymagane w niniejszej sprawie elementy wniosku znajdują się w aktach sprawy.

Należy jednak stwierdzić, że 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 - we wniosku wskazano termin niesprecyzowany (w pierwotnym brzmieniu „nie krótszy niż”, w skorygowanym wniosku „min. 120 dni”).

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 ZRID 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) Zawarty we wniosku wykaz nieruchomości objętych inwestycją wymaga wyjaśnienia w następującym zakresie:

- a) Działek 57/1 i 828/3 - we wniosku wskazanych tylko jako działki objęte inwestycją, podczas gdy z mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi wynika, że ww. nieruchomości są tylko częściowo objęte liniami rozgraniczającymi teren (przy czym nie sporządzono dla nich projektów podziału), a fragmenty tych części są dodatkowo objęte szrafem opisanym w legendzie jako „obszar (...) na którym przewiduje się wykonanie przebudowy innych dróg publicznych”; zauważyć należy, że wprawdzie dla ww. działek przedstawiono oświadczenie o prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane, ale we wniosku nie wskazano zakresu inwestycji jaki miałby być realizowany na podstawie oświadczenia, a wskazane przebudowy innych dróg publicznych obejmują ul. Niwną i ul. Górną, a więc inne drogi niż ta, która jest głównym przedmiotem inwestycji.

Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien wezwać wnioskodawcę do jednoznacznego wskazania, w którym miejscu kończy się pas drogowy nowoprojektowanej drogi oraz czy w obrębie działek 57/1 i 828/3 przewidziano przebudowę innych dróg publicznych (lub ich budowę z ustaleniem nowej granicy pasa drogowego), czy np. realizację części inwestycji na podstawie oświadczenia o prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane w ramach granic pasa drogowego innej drogi publicznej.

- b) Części nieruchomości, z których korzystanie ma być ograniczone, położonych poza linią rozgraniczającą teren, na których zgodnie z legendą na mapie przedstawiającej proponowany przebieg drogi przewiduje się przebudowę istniejącej sieci uzbrojenia terenu. We wniosku na str. 4 wskazano czasowe ograniczenie w związku z przebudową sieci energetycznej „podczas realizacji inwestycji” oraz „na 21 dni”,

co uniemożliwia precyzyjne ustalenie ram czasowych takiego ograniczenia. Zauważyć należy, że ustalenie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości następuje zgodnie z art. 11f ust. 2 specustawy w związku z art. 124 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.), a treść ust. 6 tego przepisu („Właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości jest obowiązany udostępnić nieruchomość w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii ciągów, przewodów i urządzeń”) wskazuje, że ustalenie ograniczenia może obejmować również okres po zakończeniu budowy. W analizowanym przypadku - ponieważ wskazane we wniosku nieruchomości, z których korzystanie ma być ograniczone, są własnością osób prywatnych - ograniczenie takie nie powinno być ustalone czasowo.

Reasumując, organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien wezwać wnioskodawcę do jednoznacznego wskazania zakresu wniosku i wyjaśnienia zawartych w nim ww. nieścisłości dotyczących działek objętych inwestycją.

- 3) W odniesieniu do projektu budowlanego organ II instancji stwierdził konieczność wyjaśnienia:
 - a) Przepisów prawa w oparciu o które dokonano określenia obszaru oddziaływania obiektu w odniesieniu do § 18 pkt. 1 rozporządzenia w sprawie Pb. W części opisowej projektu zagospodarowania terenu - zwanego dalej: PZT, przywołano rozporządzenie w sprawie WT, które nie stanowi podstawy do określenia obszaru oddziaływania obiektu (por. PZT str. 26, pkt 9).
 - b) Wskazania nieaktualnej podstawy prawnej w oświadczeniu projektanta branży elektrycznej przedłożonej w tomie III branża elektroenergetyczna. Należy zauważyć, że aktualną podstawę prawną stanowi art. 34 ust. 3d pkt 3 i ust. 3e Pr. bud. (por. projekt architektoniczno-budowlany - zwany dalej: PAB, tom III, str. 65).
 - c) Braku oznaczenia na rysunku PZT zakresu robót budowlanych projektowanych na obszarze ul. Niwnej i ul. Górnej, określonego jako „przebudowa innych dróg publicznych”. Z rysunku PZT nie wynika, jakie prace są planowane w ramach ww. przebudowy.
 - d) Zastosowania w części opisowej PZT określenia „obszar zabudowany” niezgodnie z nomenklaturą stosowaną w rozporządzeniu w sprawie WT (por. PZT, str. 21).
 - e) Lokalizacji zjazdu publicznego w obszarze oddziaływania skrzyżowania projektowanej drogi z ul. Górną w odniesieniu do § 78 ust. 1 w związku z § 113 ust. 7 pkt 1 rozporządzenia w sprawie WT. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że lokalizacja nowego przebiegu drogi w pobliżu istniejącego zjazdu publicznego nie zwalnia z konieczności stosowania ww. przepisów. W przypadku braku możliwości spełnienia przepisów wynikających z rozporządzenia w sprawie WT, należy uzyskać zgodę na odstępstwo od stosownych przepisów techniczno-budowlanych na podstawie art. 9 Pr. bud.
 - f) Którego z elementów drogi dotyczą opisy: „skos 1:10” umieszczone wzdłuż ulicy Leśnej. Należy zauważyć, że w myśl § 79 pkt 2 rozporządzenia w sprawie WT przecięcie

krawędzi jezdni zjazdu indywidualnego i drogi winno być ścięte skosem o proporcji n:m, gdzie $n = m \geq 1,50$ m (por. PZT, rys. 3.0).

- g) Braku opinii organu zarządzającego ruchem wymaganej zgodnie z § 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) - zwanym dalej: rozporządzeniem Ministra Infrastruktury, i art. 33 ust. 2 pkt 1 Pr. bud. Należy wskazać, że projekt stałej organizacji ruchu zatwierdzony przez Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków, przedłożony organowi I instancji, nie stanowi opinii dotyczącej geometrii drogi w projekcie budowlanym wydanej przez organ zarządzający ruchem w myśl rozporządzenia Ministra Infrastruktury. Ponadto należy zauważyć, że zgodnie z § 10 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 988 ze zm.) ruchem na drogach powiatowych i gminnych zarządza starosta.
- h) Wskazania w PZT rzędnej wylotu ścieku skarpowego zlokalizowanego na działce o nr. ewid. 354/1 jako 121,86 m n.p.m., podczas gdy z decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni w Kole z 2 kwietnia 2020 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.35.2020.JSo) udzielającej pozwolenia wodnoprawnego - zwanej dalej: decyzją DZZ, wynika, że ww. rzędna winna wynosić 121,89 m n.p.m. (por. decyzja DZZ ust. I pkt. 1. tiret drugie).

W związku z powyższym należy wskazać, że 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 niekompletny projekt budowlany organ I instancji naruszył ww. przepis prawa.

Dalszego wyjaśnienia wymaga również kwestia zasadności / niezbędności objęcia projektowanymi liniami rozgraniczającymi teren fragmentów działek o nr. ewid.: 355, 360, X, 364/2, w zakresie nieobjętym robotami budowlanymi - bowiem (jak już wskazano w decyzji Wojewody Wielkopolskiego z 29.11.2021 r.), wywłaszczenie musi być uzasadnione konkretną potrzebą związaną z realizacją celu publicznego (budową drogi).

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

- pismo Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z 5.02.2020 r. (Nr 669/20, znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.27.2020) i z 11.02.2022 r. (Nr 554/22, znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.48.2022) oraz Szefa Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji, Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z 3.08.2022 r. (Nr 1052/22, znak: CWCR.OZ.Poz.-WO-zp.0732.95.2022);
- pisma Kierownika Delegatury w Koninie Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Poznaniu z: 12.02.2020 r. (znak: Ko.WA.5152.286.1.2020), 9.02.2022 r. (znak: Ko.WA.5152.255.1.2022) i 10.08.2022 r. (znak: Ko.WA.5152.1891.1.2022);

- pisma Dyrektora RZGWPP w Poznaniu z 3.02.2021 r. (znak: PO.RPP.430.13.2021.GT) i 9.08.2022 r. (znak: PO.RPP.430.121.2022.GT), dotyczące braku konieczności wystąpienia o opinię;
- pismo Nadleśniczego Nadleśnictwa Turek z 10.02.2021 r. (znak: ZG.2212.1.2021) informujące, że nieruchomości gruntowa obejmująca działkę nr 354/5 w obr. Wróblina nie znajduje się w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe oraz dowód wystąpienia o opinię do Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Poznaniu (pismo z 11.07.2022 r.);
- decyzja Ministra Cyfryzacji z 16.11.2020 r. (znak: DT-WUKE.420.593.2020.3) zwalniająca zarządcę drogi z obowiązku budowy kanału technologicznego;
- ostateczna decyzja Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole z 2.04.2020 r. (znak: PO.ZUZ.3.4210.35.2020.JSo) udzielająca pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych oraz usługę wodną - przy czym należy stwierdzić, że decyzja ta została wydana na rzecz Gminy i Miasta Tuliszków, a więc na podmiot nie będący zarządcą drogi;
- ostateczną decyzję Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kole z 19.04.2022 r. (znak: PO.ZUZ.3.42101.1.2022.SSz) przenoszącą ww. pozwolenie wodnoprawne na rzecz Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków.

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

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

Po zbadaniu zaskarżonej decyzji stwierdzono, co następuje:

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

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

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 19.09.2020 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 stwierdzono, co następuje:

1) Decyzja Starosty Tureckiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy. Organ I instancji w punkcie 1.1. na stronie 1. ustalił ogólne wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, natomiast w punktach 1.2. i 1.3. przytoczył informacje zawarte w załączonej do wniosku analizie powiązania drogi z innymi drogami publicznymi. Należy jednak zauważyć, że informacje te nie stanowią ustalenia wymagań. Organ I instancji, ponownie rozpatrując sprawę, winien tak sformułować zapisy decyzji, by w sposób jednoznaczny nakładały one konkretne wymagania na inwestora.

Ponadto, jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, przebieg linii rozgraniczających teren wymaga dalszego wyjaśnienia i ich jednoznacznego wskazania przez zarządcę drogi z uwagi na niespójność treści wniosku z treścią mapy, na której przedstawiono proponowany przebieg drogi.

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 zapisy tego punktu zawierają następujące błędy i nieścisłości:

a) w punkcie 2.2.1. brak jest informacji, że działki 57/1 i 828/3 jedynie w części objęte są linią rozgraniczającą teren; w punkcie 2.2.1. niepotrzebnie wymieniono działkę 354/5, skoro została ona wymieniona w punkcie 2.2.3. i punkcie 6. Decyzji.

Na marginesie jedynie należy wskazać, że z uwagi na czytelność decyzji organ winien

rozważyć sporządzenie wykazu nieruchomości na przykład w formie tabelarycznej, wraz ze wskazaniem numerów ksiąg wieczystych nieruchomości;

- b) w punkcie 2.2.2. wskazano nieruchomości objęte liniami rozgraniczającymi teren, które w całości stają się własnością Gminy Tuliszków, przy czym - jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji - zasadność przejęcia w całości działek X, 360, 364/2 budzi wątpliwości.

Na marginesie jedynie należy wskazać, że z uwagi na czytelność decyzji organ winien rozważyć sporządzenie wykazu nieruchomości na przykład w formie tabelarycznej, wraz ze wskazaniem numerów ksiąg wieczystych nieruchomości, lub umieszczenie w punkcie 2.2.2. zapisu: „nieruchomości w całości objęte liniami rozgraniczającymi teren, wskazane w tabeli nr (...)” wraz z odniesieniem do punktu dotyczącego określenia nieruchomości lub ich części, które stają się własnością gminy Tuliszków;

- c) w punkcie 2.2.3. umieszczono tabelę z wykazem działek podlegających podziałowi, przy czym należy zauważyć, że taka sama tabela znajduje się punkcie 6. decyzji, Ponadto tabela zawiera nieprawidłowe numery arkuszy mapy - od 1 do 6, podczas gdy z EGiB wynika, że wszystkie działki objęte inwestycją znajdują się na arkuszu nr 3.

Na marginesie jedynie należy wskazać, że z uwagi na czytelność decyzji organ winien rozważyć umieszczenie w punkcie 2.2.3 na przykład zapisu o treści „nieruchomości powstałe w wyniku podziału (...), oznaczone tłustym drukiem w tabeli nr (...) w punkcie 6. niniejszej decyzji”;

- d) w punkcie 2.2.4. wskazano „nieruchomości poza liniami rozgraniczającymi, na których przewiduje się przebudowy sieci uzbrojenia terenu”. Ustalenia odnośnie tych nieruchomości nie powinny się znajdować w punkcie dotyczącym określenia linii rozgraniczających teren, ale w punkcie dotyczącym ustalenia obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu.

Reasumując, organ I instancji, ponownie wydając decyzję, winien w sposób jednoznaczny i uporządkowany określić linie rozgraniczające teren.

W tym miejscu należy także wskazać, że załącznik nr 1 do decyzji Starosty Tureckiego - mapa przedstawiająca przebieg drogi, zawierająca linie rozgraniczające - nie został opatrzony podpisem i pieczęcią osoby, której podpis widnieje pod decyzją.

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

- a) w punkcie 3. na str. 3. organ I instancji ustalił warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, jednak punkt 3.4. został sformułowany w sposób wskazujący, że jest to informacja, a nie ustalenie decyzji;

- b) punkt 4. na stronach 3. i 4. decyzji zawiera informację zaczerpniętą z pisma Wojewódzkiego Wielkopolskiego Konserwatora Zabytków i nie zawiera zapisu pozwalającego na jednoznaczne stwierdzenie, czy organ ustala warunki wynikające z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej; ponadto przytoczone w decyzji pismo WWKZ nie znajduje odniesienia w aktach sprawy - data i znak

nie odpowiadają żadnej z trzech opinii załączonych do wniosku;

- c) decyzja organu I instancji nie zawiera ustaleń dotyczących warunków wynikających z potrzeb obronności państwa - w tym również informacji, że organ takich warunków nie ustala, zgodnie z uzyskaną opinią właściwego organu.
- 4) Decyzja Starosty Tureckiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, w punkcie 5. na stronach 4.÷5. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym wynikające z Pr. bud.
- 5) Decyzja Starosty Tureckiego nie spełnia wymogów art. 11f ust. 1 pkt 5 specustawy. Organ I instancji w punkcie 6. na stronach 5.÷6. zatwierdził podział nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, jednak zapisy tego punktu zawierają następujące błędy i nieścisłości:
 - a) zamiast nazwiska geodety podano nazwisko pracownika Starostwa;
 - b) w tabeli zawartej w punkcie 6.2. wskazano nieprawidłowe numery arkuszy mapy - od 1 do 6, podczas gdy z EGiB wynika, że wszystkie działki objęte inwestycją znajdują się na arkuszu nr 3.

Organ I instancji, ponownie wydając decyzję, winien wskazać dane, w tym zwłaszcza prawidłowe oznaczenia geodezyjne 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 6. wskazał części nieruchomości powstałe wskutek podziału nieruchomości, które stają się z mocy prawa własnością Gminy Tuliszków (przy czym ponownie wskazał nieprawidłowe numery arkuszy), jednak nie wskazał nieruchomości nie podlegających podziałowi, które w całości stają się z mocy prawa własnością Gminy Tuliszków.
- 7) Decyzja Starosty Tureckiego nie spełnia wymogu przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy. W pierwszej kolejności należy wskazać, że projekt budowlany winien spełniać wymogi m.in. Pr. bud. oraz rozporządzenia w sprawie P.b. Organ I instancji winien sprawdzić zatem zgodność projektu budowlanego z ww. aktami prawa. Wymogowi temu nie sprostał. Jak wskazano wyżej, w toku postępowania odwoławczego organ II instancji stwierdził braki i nieścisłości w dokumentacji budowlanej, które nie zostały wyjaśnione, uzupełnione i skorygowane.
Ponadto przypomnieć należy, że przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy Pr. bud. w brzmieniu obowiązującym od 19.09.2020 r., a także w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie Pb. W myśl art. 34 ust. 4 Pr. bud. w decyzji o pozwoleniu na budowę zatwierdzeniu podlegał projekt budowlany, natomiast w myśl ustawy nowelizującej zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę podlegają: projekt zagospodarowania działki lub terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany. W punkcie 8. decyzji Starosta Turecki zatwierdził projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany. Jednocześnie w uzasadnieniu decyzji wskazano, że do wniosku dołączono „trzy egzemplarze projektu wraz z zaświadczeniami”.

Należy jednak stwierdzić, że wskazanie w ww. punkcie kategorii obiektów budowlanych jest zbędne i nie znajduje oparcia w przepisach prawa. Ponadto znajdujący się na stronie 6. decyzji wykaz działek objętych inwestycją jest niekompletny - brak w nim działek 340/4 (przed podziałem: 340/2) i 368/2 (przed podziałem: 368), na których przewidziano przebudowę sieci uzbrojenia terenu. Starosta Turecki nie wskazał również wszystkich składowych opracowania i zatwierdził projekt w zakresie: „Branża drogowa” - co odpowiada Tomowi II. „Projekt architektoniczno-budowlany branża drogowa” oraz w zakresie „Branża elektryczna” - co odpowiada Tomowi III. „Projekt architektoniczno-budowlany branża elektroenergetyczna (przebudowa sieci elektroenergetycznej)” i Tomowi IV. „Projekt architektoniczno-budowlany branża elektroenergetyczna (oświetlenie uliczne)”, jednak nie zatwierdził Tomu V. „Plan wyrębu” oraz Tomu VI. zawierającego załączniki formalno-prawne.

8) Decyzja Starosty Tureckiego nie spełnia wymogów 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 dotyczący odwodnienia pasa drogowego, a w punkcie 9.9. wskazano nieaktualną podstawę prawną - w dacie decyzji obowiązywało bowiem rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 6 września 2021 r. w sprawie sposobu prowadzenia dzienników budowy, montażu i rozbiórki (Dz. U. z 2021 r. poz. 1686), nie zaś rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. Wskazać przy tym należy, że obecnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie dziennika budowy oraz systemu Elektroniczny Dziennik Budowy (Dz.U. z 2023 r. poz. 45).

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 9.10. organ I instancji wskazał 21-dniowy termin zawiadomienia o zakończeniu budowy, podczas gdy art. 56 Pr. bud. wskazuje termin 14-dniowy.

- e) 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.
- f) Organ I instancji nie określił obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c ustawy).
Należy zwrócić uwagę, że pojęcie tymczasowych obiektów budowlanych obejmuje rozmaite obiekty stanowiące zwykły element placu budowy. Organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację drogową nie może więc z góry zakładać, że obiekty takie nie pojawią się na placu budowy i że określenie terminu ich rozbiórki jest niepotrzebne, nawet jeżeli inwestor nie zwrócił się z wnioskiem o określenie obowiązku budowy tych obiektów.
Biorąc pod uwagę, że zakres prac może objąć roboty rozbiórkowe związane z usuwaniem istniejących ogrodzeń, elementów zagospodarowania nieruchomości lub elementów infrastruktury, organ nie może również zakładać, że nie jest potrzebne określenie terminu rozbiórki istniejących obiektów budowlanych.
Należy przypomnieć, że aby podmiot, który jest adresatem decyzji, nabył jakieś prawo lub został obciążony obowiązkiem, bądź też określono wobec niego warunki wykonywania nadanych uprawnień czy termin ich realizacji, ustalenia dotyczące ww. kwestii muszą być zawarte w osnowie decyzji i sformułowane w sposób jasny i precyzyjny, bez niedomówień i możliwości różnej interpretacji. Niedopuszczalna jest sytuacja, gdy organ administracji odstępuje od rozstrzygnięcia, pozwalając adresatowi decyzji na samodzielne określenie prawa, obowiązku lub terminu jego wykonania.
Organ I instancji, 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.
- g) Organ I instancji nie określił szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie [por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego (Dz. U. z 2001 r. Nr 138, poz. 1554)]. Organ I instancji, ponownie rozpatrując sprawę, winien zbadać i wskazać, czy zachodzi konieczność określenia powyższych wymagań.
- h) 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 obejmuje przebudowę sieci uzbrojenia terenu oraz prawdopodobnie budowę lub przebudowę innych dróg publicznych, co wiąże 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 dokonać stosownych ustaleń odnośnie przebudowy sieci uzbrojenia terenu oraz zbadać i wskazać, czy zachodzi konieczność dokonania ustaleń odnośnie budowy lub przebudowy innych dróg publicznych.

Na marginesie należy też wskazać, że weryfikacja zasadności zajęcia działek 355, X i 364/2 może skutkować koniecznością dokonania podobnych ustaleń odnośnie budowy lub przebudowy zjazdów.

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, a także ustalając ten termin na „120 dni”. Wyjaśnić należy, że organ orzekający zobligowany jest do wskazania konkretnego terminu poprzez wskazanie liczby oznaczającej dzień wydania nieruchomości, większej lub równej 120 (np. 120-ty dzień), nie zaś okresu, w jakim nieruchomości mają zostać wydane. Z powyższego zapisu zaskarżonej decyzji nie wynika bowiem, w którym dniu konkretyzuje się dla właścicieli bądź użytkowników wieczystych tych nieruchomości obowiązek ich wydania. W przypadku nieobjęcia nieruchomości w posiadanie przez właściwego zarządcę drogi do dnia, w którym decyzja stanie się ostateczna (np. wskutek jej dobrowolnego wydania przez dotychczasowego właściciela), zastosowanie znajdzie termin określony w niniejszej decyzji zgodnie z art. 16 ust. 2 specustawy.

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 wieczności 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 (Burmistrza Gminy i Miasta Tuliszków).

Uzasadnienie decyzji zawiera opis złożonego wniosku, jednak należy zauważyć, że stwierdzenie, jakoby Burmistrz Gminy i Miasta Tuliszków złożył wniosek „w imieniu i na rzecz Gminy i Miasta Tuliszków”, stoi w sprzeczności z art. 11a ust. 1 specustawy oraz art. 19 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (obecnie: Dz.U. z 2022 r. poz. 1693 ze zm.).

Zawarty w uzasadnieniu wykaz dokumentów załączonych do wniosku jest nieaktualny i nie uwzględnia wszystkich dokumentów przekazanych przez Pełnomocnika zarządcy drogi w toku postępowania.

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, co stanowi obrazę art. 7, 7a, 8, 9, 10, 11, 77 i 80 k.p.a. W tym miejscu należy przypomnieć, że wyniki poczynionych ustaleń faktycznych i prawnych organ winien uzewnętrznić w uzasadnieniu wydanej decyzji administracyjnej, spełniającym wymogi określone w art. 8 k.p.a., art. 11 k.p.a. i art. 107 § 3 k.p.a., to jest zawierającym jednoznaczne wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, a także przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił mocy dowodowej oraz wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów, które zadecydowały o treści decyzji. Organ musi zatem zająć stanowisko wobec całego materiału dowodowego oraz uzasadnić jasno i należycie swoje zdanie. Organ winien przy tym pamiętać, że wskazania faktów, które uznaje za udowodnione, nie może zastąpić przytoczeniem treści przeprowadzonych w sprawie dowodów, jak również o tym by nie zastępować koniecznych własnych ustaleń przytoczeniem ustaleń poczynionych przez inne podmioty.

Organ I instancji, ponownie rozpatrując sprawę, winien więc samodzielnie przeprowadzić

analizę zgromadzonego materiału dowodowego i dać jej wyraz w uzasadnieniu decyzji - w tym również odnieść się do uwag wniesionych przez strony postępowania.

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 2022r. poz. 1029 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.

Odnośnie zarzutów wniesionych w odwołaniach należy wyjaśnić, co następuje:

I.

Na wstępie należy przypomnieć, że istotą postępowania odwoławczego, zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, jest ponowne rozpoznanie sprawy przez organ drugiej instancji w pełnym - co do zasady - zakresie. Oznacza to, że organ odwoławczy winien rozpatrzyć sprawę na nowo w jej całokształcie. Kontrola instancyjna organu rozpatrującego odwołanie obejmuje zarówno legalność dokonanego przez organ pierwszej instancji rozstrzygnięcia sprawy, jak również ocenę stanu faktycznego. Niezbędnym wymogiem merytorycznego orzekania przez organ odwoławczy jest dostateczne i wszechstronne wyjaśnienie wszystkich okoliczności sprawy, co wynika z wyroku NSA

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

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

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

Podkreślić również należy, że niedopuszczalna jest ocena racjonalności czy słuszności koncepcji przedstawionej przez inwestora, bowiem miałyby ona charakter pozaprawny. To inwestor, jako podmiot wyspecjalizowany w danej dziedzinie, posiadający odpowiednią wiedzę, decyduje o słuszności i racjonalności realizacji danego przedsięwzięcia drogowego, i to on wybiera najbardziej korzystne rozwiązanie lokalizacyjne i techniczno-wykonawcze (stanowisko wyrażone m.in. przez NSA w wyroku z 26.07.2013 r., sygn. akt II OSK 762/13, LEX nr 1367353).

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

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

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

II.

Odnosnie podnoszonej w odwołaniu pana XX kwestii nieuwzględnienia możliwości przeprowadzanie drogi bez konieczności wyłączenia działki X, nierozważenia możliwości przeprowadzenia drogi w inny sposób oraz pominięcia w ten sposób interesu Odwołującego, należy w pierwszej kolejności przypomnieć, że zgodnie art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym na przykład od zgody dotychczasowego właściciela nieruchomości czy zaproponowanych przez tego właściciela

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

Zastosowanie znajdują tutaj zasady opisane w punkcie I. niniejszego uzasadnienia. Organy orzekające w sprawach zezwoleń na realizację inwestycji drogowych są związane wnioskiem zarządcy drogi w zakresie wskazanej lokalizacji. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji mogła podlegać jedynie zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia. O dopuszczalności zaakceptowania w zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określonych rozwiązań decydują literalnie przepisy prawa, zwłaszcza prawa administracyjnego materialnego.

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). Odwołujący nie wykazał 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).

Niewątpliwie jednak, przy opracowaniu koncepcji lokalizacji inwestycji drogowej na danym terenie, inwestor musi uwzględnić wszystkie ograniczenia prawne, wynikające z ustaw

szczególnych, jak również ograniczenia faktyczne, natomiast organ właściwy do wydania decyzji pozwalającej na realizację inwestycji drogowej winien wykazać, iż wyłączenie uzasadnione jest konkretną potrzebą związaną z realizacją celu publicznego. W przypadku wątpliwości odnośnie celowości wyłączenia organ winien więc rozważyć zwrócenie się do inwestora o zajęcie stanowiska w tej kwestii (por. wyrok WSA w Warszawie z 3.12.2009 r., sygn. akt. IV SA/Wa 1128/09).

Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, w toku postępowania prowadzonego przez organ II instancji Pełnomocnik zarządcy drogi ustosunkował się do uwag wniesionych przez Odwołującego i wyjaśnił, że zakres projektu budowy ulic w miejscowości Wróblina ma na celu poprawieniem bezpieczeństwa i dostępności do sąsiadujących działek i obejmuje budowę drogi z wykorzystaniem istniejącego pasa drogowego, w tym działki stanowiącej własność Odwołującego.

Organ II instancji stwierdził że we wniosku w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wskazane zostały nieruchomości lub ich części niezbędne dla realizacji inwestycji - w tym działki stanowiące własność Odwołującego. Rodzaj i zakres prac budowlanych, wynikających z budowy drogi oraz towarzyszącej jej infrastruktury, został szczegółowo określony w dokumentacji budowlanej, stanowiącej załącznik do wniosku - m.in. na rysunku planu zagospodarowania terenu. Na będącej własnością Odwołującego działce X, objętej w całości liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego drogi gminnej, zaprojektowano nawierzchnię jezdni. Biorąc to pod uwagę organ II instancji, nie będąc uprawnionym do oceny racjonalności rozwiązań przyjętych przez właściwego zarządcę drogi, nie znalazł podstaw do stwierdzenia, że kształt inwestycji w odniesieniu do tej działki narusza normy prawne, lub że zajęcie spornej nieruchomości jest nieuzasadnione.

Oдноśnie zakresu zajęcia działki X ark. 3 obręb 302707_5.0015, Wróblina - organ II instancji stwierdził, że również została ona w całości objęta liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego drogi gminnej i zaprojektowano na niej zjazdy oraz zieleń. Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, zasadność zajęcia części działki, na której nie przewidziano żadnych prac budowlanych, wzbudza wątpliwości i wymaga dalszego wyjaśnienia przez organ I instancji.

III.

Oдноśnie zarzutów sformułowanych przez pana XX należy stwierdzić, co następuje:

Przed wszystkim należy zauważyć, że należąca do Odwołującego działka X ark. 3 obręb 302707_5.0015, Wróblina, w żaden sposób nie sąsiaduje z kościołem parafialnym ani zaprojektowanymi miejscami postojowymi, tak więc nie sposób stwierdzić istnienia powiązania pomiędzy tą częścią inwestycji a interesem prawnym Odwołującego i wyłączeniem części jego nieruchomości.

Przypuszczenia odnośnie „rzeczywistego celu inwestora” nie są i nie mogą być przedmiotem postępowania zmierzającego do wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Zastosowanie znajdują tutaj zasady opisane w punkcie I. niniejszego uzasadnienia. Jak wskazano wyżej, 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 może podlegać jedynie zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia.

Organ II instancji przychylił się do zarzutu dotyczącego naruszenia zasad ogólnych k.p.a., aczkolwiek jedynie w zakresie wynikającym z braku w uzasadnieniu inkryminowanej decyzji odniesienia się przez organ I instancji do uwag wnoszonych przez strony postępowania oraz z niedostatecznego wyjaśnienia kwestii zasadności zajęcia części nieruchomości, na których nie przewidziano żadnych prac budowlanych - przy czym należy podkreślić, że zasadność zajęcia części działki X ark. 3 obręb 302707_5.0015, Wróblina, nie wzbudza wątpliwości.

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

Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, w toku postępowania prowadzonego przez organ II instancji Pełnomocnik zarządcy drogi ustosunkował się do uwag wniesionych przez Odwołującego i wyjaśnił, że z uwagi na warunki terenowe związane z istniejącymi skarpami na działce 354/5, wykonanie alternatywnego przebiegu drogi spełniającej normatywne parametry drogi publicznej spowodowałaby naruszenie istniejącej skarpy, co wiązałoby się z wykonaniem wzmocnień skarp i wykonaniem dodatkowych prac ziemnych zwiększających koszty budowy przedmiotowej inwestycji. Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił także, że zaprojektowana droga jest drogą ślepą (co skutkuje koniecznością wykonania placu do zawracania) i jest jedyną drogą, którą umożliwia dostęp do drogi publicznej dla działek 372 i X

Organ II instancji stwierdził, że we wniosku w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wskazane zostały nieruchomości lub ich części niezbędne dla realizacji inwestycji - w tym działka X, stanowiąca własność Odwołującego. Rodzaj i zakres prac budowlanych, wynikających z budowy drogi oraz towarzyszącej jej infrastruktury, został szczegółowo określony w dokumentacji budowlanej, stanowiącej załącznik do wniosku - m.in. na rysunku planu zagospodarowania terenu. Będąca własnością Odwołującego działka X została częściowo objęta liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego drogi gminnej i zaprojektowano na niej elementy układu drogowego - nawierzchnię jezdni (w tym plac do zawracania o wymiarach wymaganych przepisami rozporządzenia w sprawie WT), zjazdu oraz rów odwadniający. Poza liniami rozgraniczającymi przewidziano natomiast przebudowę sieci elektroenergetycznej kolidującej z inwestycją drogową. Biorąc powyższe pod uwagę organ II instancji, nie będąc uprawnionym do oceny racjonalności rozwiązań przyjętych przez właściwego zarządcę drogi, nie znalazł podstaw do stwierdzenia, iż kształt inwestycji w odniesieniu do tej działki narusza normy prawne, lub że zajęcie spornej nieruchomości jest nieuzasadnione.

Odnosnie kwestii szerokości i lokalizacji zjazdu na działce X wypada wyjaśnić, że żaden przepis prawa nie nakłada na organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji

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

Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami. Zatem wszelkie zarzuty Odwołującego oparte jedynie na jego opinii, a nie na konkretnej podstawie prawnej, nie mogą zostać uwzględnione.

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

Nie znajduje również uzasadnienie zarzut naruszenia art. 10 § 1 k.p.a. poprzez brak zapewnienia przez inwestora czynnego udziału strony na etapie tworzenia projektu przebiegu planowanej drogi, bowiem tworzenie projektu nie jest elementem postępowania zmierzającego do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

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 2023 r. poz. 259), a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylenia 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) Burmistrz Gminy i Miasta Tuliszków (ePUAP),
- 3) Michał Suchecki, ul. Górnośląska 8/13, 62-800 Kalisz (jako pełnomocnik zarządcy drogi),
- 4) XX
- 5) XX,
- 6) 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:

starszy inspektor wojewódzki Elżbieta Florek-Stefaniak, tel. 61 854 12 91,

e-mail: eflorek@poznan.uw.gov.pl;

starszy specjalista Katarzyna Plesińska-Wasik, tel. 61-854-14-67,

e-mail: kwasik@poznan.uw.gov.pl.

Godziny obsługi klientów:

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

W niniejszej decyzji wyłączono informacje, które zostały wyłączone z obowiązku publikacji na podstawie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. (RODO).

Autor wyłączenia danych: Elżbieta Florek-Stefaniak.