



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 odwołaniem Burmistrza Jarocina, reprezentowanym przez pana Ireneusza Ignaszaka, od decyzji Starosty Jarocińskiego z 25.11.2022 r. (znak: A-BS.6740.4.4.2022.PR) o odmowie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obejmującej budowę łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina wraz z odwodnieniem:

uchyłam zaskarżoną decyzję w całości i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I 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 zgodnie z informacją na stronie tytułowej projektu zagospodarowania terenu, umowa dotycząca sporządzenia projektu budowlanego została zawarta w 2019 roku, a projekt sporządzono w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie WT w brzmieniu sprzed 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), zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie Pb. 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 łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina wraz z odwodnieniem wpłynął do organu I instancji po upływie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej, a 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 2021 r. poz. 2351 ze zm.), a także w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie Pb.

Starosta Jarociński decyzją z 25.11.2022 r. (znak: A-BS.6740.4.4.2022.PR), zwaną dalej: decyzją Starosty Jarocińskiego, odmówił wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obejmującej budowę łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina wraz z odwodnieniem.

Pismem z 12.12.2022 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Jarocinie: 13.12.2022 r.) odwołanie od decyzji Starosty Jarocińskiego wniósł pan Ireneusz Ignaszak, działający jako pełnomocnik Burmistrza Jarocina. Odwołujący zaskarżył decyzję w całości, zarzucając naruszenie następujących przepisów:

- 1) art. 35 ust. 3 Pr. bud. poprzez nieuwzględnienie faktu, że przed dniem wydania zaskarżonej decyzji Burmistrz Jarocina, wykonując postanowienie Starosty Jarocińskiego z 9.11.2022 r. (data doręczenia: 10.11.2022 r.), składając 17.11.2022 r. stosowne pismo, usunął stwierdzone nieprawidłowości, tj.:
 - przekazał projekt zagospodarowania nieruchomości opracowany na aktualnych mapach do celów projektowych z 16.11.2022 r.,
 - w nawiązaniu do wymagań decyzji środowiskowej skorygował ilość nasadzeń, podając, że należy wykonać nasadzenia rekompensacyjne w ilości 171 szt.,
 - na projekcie zagospodarowania nieruchomości skorygował zakres prac projektowych;
- 2) naruszenie zasad określonych w art. 8 k.p.a. (organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej) i art. 9 k.p.a. (organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego; organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznamości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek), poprzez określenie

w postanowieniu z 9.11.2022 r. tylko 5-dniowego terminu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, co prawda w ramach uznania administracyjnego, to jednak Starosta Jarociński jako organ I instancji, mając na uwadze ww. zasady k.p.a., stosownie do ich zakresu i charakteru, a także posiadanej wiedzy, powinien wyznaczyć inwestorowi odpowiedni termin wykonania nałożonych obowiązków, czyli taki, który z obiektywnego punktu widzenia umożliwiłby inwestorowi usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości (por. wyrok NSA z 12 września 2013 r., sygn. akt II OSK 155/12, LEX nr 1378564). W szczególności, że Starosta Jarociński domagał się załącznika w postaci aktualnej mapy, a taki dokument znajdował się w dyspozycji Starosty (w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Jarocinie) i to w szczególności Starosta mógł zdecydować o terminie wydania dokumentu, który następnie został złożony jako uzupełnienie do wniosku.

Mając powyższe na względzie Odwołujący, zgodnie z art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. oraz art. 138 § 2 k.p.a., wniósł o orzeczenie co do istoty sprawy poprzez wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obejmującej budowę łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Odwołanie wniesiono w terminie. Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w przedmiotowej sprawie jest Wojewoda Wielkopolski, w związku z czym Starosta Jarociński przekazał odwołania organowi II instancji pismem z 19.12.2022 r. (znak: A-BS.6740.4.4.2022.PR, data wpływu: 22.12.2022 r.).

Po wstępnej analizie akt sprawy Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że są one niekompletne, w związku z czym pismem z 10.01.2023 r. wezwał organ I instancji do ich uzupełnienia o następujące dokumenty:

- potwierdzenie wywieszenia obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń i w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Jarocinie oraz Urzędu Gminy Jarocin z potwierdzeniem dat ich wywieszenia i zdjęcia, opatrzone podpisem i pieczęcią osoby uprawnionej,
- potwierdzenie publikacji obwieszczenia o wydaniu decyzji w prasie lokalnej,
- zwrotne potwierdzenie odbioru zawiadomienia o wydaniu decyzji, skierowanego do M. Śruby.

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 22.03.2023 r.

Starosta Jarociński udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 13.01.2023 r. (data wpływu: 17.01.2023 r.), potwierdzając wywieszenie obwieszczenia o wydaniu decyzji oraz przekazując brakujące potwierdzenie odbioru zawiadomienia. Organ I instancji wyjaśnił, że nie dokonano publikacji w prasie lokalnej, ponieważ wydanie decyzji odmownej nie wymaga umieszczenia obwieszczenia w prasie.

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

W dniu 29.08.2022 r. do organu I instancji wpłynął wniosek pana Ireneusza Ignaszaka, działającego jako pełnomocnik zarządcy drogi (Burmistrza Jarocina), z 26.08.2022 r. o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina wraz z odwodnieniem. Zarządca drogi wnioskował o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Analizując 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 104/22 z 12.05.2022 r., znak: DI-IV.8012.104.2022) oraz Zarządu Powiatu Jarocińskiego (pozytywna uchwała nr 271/20 z 17.02.2020 r. i negatywna uchwała nr 757/252 z 2.08.2022 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 Jarocina 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, trzy egzemplarze projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego wraz z zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 Pr. bud., aktualne na dzień opracowania projektu.

Wniosek zawiera następujące braki, nieścisłości i niejasności:

- 1) Do wniosku nie załączono mapy w skali co najmniej 1:5000 z proponowanym przebiegiem drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, co stanowi brak formalny wniosku. Na marginesie należy wskazać, że mapa ta jest niezbędna do weryfikacji przebiegu linii rozgraniczających teren i porównania ich z zawartym we wniosku wykazem nieruchomości objętych tymi liniami.
- 2) Załączona do wniosku analiza powiązania przedmiotowej drogi z innymi drogami publicznymi wymaga wyjaśnienia, czy i w jakim przebiegu ul. Zagajnikowa i ul. Asfaltowa są drogami publicznymi, zwłaszcza biorąc pod uwagę precyzyjne określenie granic pasów drogowych tych dróg, co jest niezbędne do zbadania prawidłowości zaprojektowanych

linii rozgraniczających teren oraz ustalenia, czy inwestycja obejmuje np. przebudowę innych dróg publicznych. Organ I instancji, ponownie rozpatrując sprawę, winien również wezwać wnioskodawcę do przedstawienia stosownych uchwał Rady Miejskiej w Jarocinie o zaliczeniu ww. ulic do kategorii dróg publicznych.

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

a) działki 80 - we wniosku wskazanej jednocześnie jako nieruchomość już stanowiąca własność Gminy Jarocin oraz jako nieruchomość przeznaczona do podziału i przejęcia na własność Gminy Jarocin;

b) działki 86 - we wniosku wskazanej jako nieruchomość już stanowiąca własność Gminy Jarocin, podczas gdy zgodnie z zawartymi w aktach sprawy wypisami z EGiB stanowi ona własność Skarbu Państwa;

c) działki 94/2 i 94/20 - we wniosku wskazanych jako nieruchomości objęte liniami rozgraniczającymi teren, już stanowiące własność Gminy Jarocin i nie ulegające podziałowi, podczas gdy z rysunków (projektu zagospodarowania terenu i planu sytuacyjnego) wynika, że na działce 94/2 zlokalizowana jest ul. Asphaltowa (a więc inna droga niż ta, która jest głównym przedmiotem inwestycji), w części objęta „granicą pasa drogowego”, a na działce 94/20 zlokalizowana jest inna istniejąca droga (nieopisana), również w części objęta „granicą pasa drogowego”. Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien wezwać wnioskodawcę do jednoznacznego wskazania, w którym miejscu kończy się pas drogowy nowoprojektowanej drogi oraz czy działki 94/2 i 94/20:

- mają się znaleźć w obrębie linii rozgraniczających teren (w pasie drogowym nowoprojektowanej drogi), lub
- w obrębie tych działek przewidziano przebudowę innych dróg publicznych (ewentualnie ich budowę z ustaleniem nowej granicy pasa drogowego), lub
- w obrębie tych działek przewidziano realizację części inwestycji na podstawie oświadczenia o prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane;

d) działki 98/2 (ul. Zagajnikowa) - we wniosku wskazanej jako nieruchomość objęta liniami rozgraniczającymi teren, już stanowiąca własność Gminy Jarocin, podczas gdy na rysunkach nie jest ona objęta liniami rozgraniczającymi teren. Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie winien wezwać wnioskodawcę do jednoznacznego wskazania, czy w obrębie tej działki przewidziano przebudowę innej drogi publicznej;

e) działki 105/2 (ul. Dworcowa) - nie wyszczególnionej w szczegółowym zestawieniu nieruchomości. Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien wezwać wnioskodawcę do jednoznacznego wskazania, czy w obrębie tej działki przewidziano przebudowę innej drogi publicznej;

f) nieruchomości lub ich części, z których korzystanie ma być ograniczone, położonych poza linią rozgraniczającą teren - zwłaszcza odnośnie działki 105/2 - drogi powiatowej (ul. Dworcowa).

Reasumując, organ I instancji winien był wezwać wnioskodawcę do wyjaśnienia przedmiotu i zakresu inwestycji, czego nie uczynił.

- 4) W odniesieniu do projektu zagospodarowania terenu i projektu architektoniczno-budowlanego - zwanych dalej : PZT i PAB, organ II instancji stwierdził konieczność wyjaśnienia:
- a) braku wskazania na stronie tytułowej: IV i XXVI kategorii obiektów budowlanych oraz specjalności pana Sławomira Machowiaka (por. § 7 ust. 2 pkt 1 lit. b i pkt 3 rozporządzenia w sprawie Pb);
 - b) braku spisu załączników do elementu projektu budowlanego, o którym mowa w § 5 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie Pb;
 - c) braku wskazania przepisów prawa, w oparciu o które określono obszar oddziaływania obiektu (por. 18 pkt 1 rozporządzenia w sprawie Pb);
 - d) braku informacji na temat projektowanego zagospodarowania terenu oraz innych niezbędnych danych wynikających ze specyfiki, charakteru i stopnia skomplikowania obiektu budowlanego lub robót budowlanych, tj. charakterystycznych parametrów wszystkich dróg objętych opracowaniem, takich jak klasa techniczna drogi, prędkość projektowa, rodzaj projektowanych zjazdów, tzn. czy są publiczne czy indywidualne, czy inwestycja przebiega w terenie zabudowy, o którym mowa w § 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie WT, czy poza nim (por. § 14 pkt. 3 i 7 rozporządzenia w sprawie Pb). Informacje te powinny posłużyć organowi I instancji do weryfikacji zgodności rozwiązań projektowych z przepisami rozporządzenia w sprawie WT, w szczególności § 15, § 43 ust. 1 i ust. 4, § 46, § 78, § 79, § 113 ust. 7, § 109 ust. 1 pkt. 11 i 12 rozporządzenia w sprawie WT;
 - e) braku wskazania na rysunku projektu zagospodarowania terenu dowodów, że rysunek ten został sporządzony na kopii aktualnej mapy do celów projektowych (por. § 15 ust. 1 rozporządzenia w sprawie Pb);
 - f) stosowania pojęcia „ciąg pieszo-rowerowy” niezgodnie z nomenklaturą rozporządzenia w sprawie WT. Zgodnie z § 43 ust. 4 rozporządzenia w sprawie WT ciąg pieszo-rowerowy może być sytuowany poza pasem drogowym, natomiast w pasie drogowym można sytuować ścieżkę rowerową na zasadach określonych w § 46 i § 47 rozporządzenia w sprawie WT;
 - g) w jaki sposób zapewniona zostanie ciągłość projektowanej drogi gminnej. Przedmiotowa inwestycja rozpoczyna się w ciągu ul. Asfaltowej, która nie stanowi drogi publicznej. W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z § 125 ust. 1 rozporządzenia w sprawie WT droga klasy L lub D może kończyć się bezprzelotowo placem do zawracania, natomiast droga klasy Z - a taki parametr przyjęto dla projektowanej drogi gminnej - powinna mieć zachowaną ciągłość;
 - h) w jaki sposób zostanie zachowana ciągłość projektowanego „ciągu pieszo-rowerowego” na końcu opracowania oraz na działce o nr. ewid. 94/2. W tym miejscu należy wskazać, że w myśl art. 33 ust. 1 Pr.bud. w przypadku etapowania inwestycji wybrane objekty

lub zespoły obiektów powinny samodzielnie funkcjonować zgodnie ze swoim przeznaczeniem;

- i) naruszenia § 119 ust. 8 pkt 4 rozporządzenia w sprawie WT poprzez zastosowanie łuków o promieniu 10 m na wyokrągleniu załomów krawędzi jezdni, podczas gdy zgodnie z ww. przepisem wartość ta powinna wynosić 30 m;
 - j) czy na początku opracowania projektowane jest skrzyżowanie w myśl § 3 pkt 9 rozporządzenia w sprawie WT;
 - k) w jaki sposób został spełniony warunek określony w § 21 ust. 3 pkt 2 lit. d rozporządzenia w sprawie WT w odniesieniu do łuku kołowego w planie w km 0+214,59;
 - l) braku dołączenia opinii organu zarządzającego ruchem - por. § 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);
 - m) niezgodności PZT i PAB z zapisami decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 9.02.2021 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.521m.2020.SR) udzielającej pozwolenia wodnoprawnego w zakresie lokalizacji rowów chłonno-odparowujących (pkt I.2.2. i I.2.5. ww. decyzji). Ponadto w PZT i PAB nie zawarto informacji niezbędnych do weryfikacji zgodności rozwiązań projektowych z zapisami pkt. I.1. i I.3. ww. decyzji.
- 5) W załączonych do wniosku dokumentach, tj.: oświadczeniu o prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane, decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 9.02.2021 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.521m.2020.SR) udzielającej pozwolenia wodnoprawnego oraz decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 12.08.202 r. (znak: OS.6220.1.8.2020) o środowiskowych uwarunkowaniach, jako inwestor wskazana została Gmina Jarocin, podczas gdy inwestorem jest zarządca drogi, a więc Burmistrz Jarocina. Organ I instancji winien wezwać wnioskodawcę do dostarczenia prawidłowo wypełnionego oświadczenia, a także decyzji o przeniesieniu na rzecz właściwego adresata zgodnie z art. 411 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz.U. z 2022 r. poz. 2625 ze zm.) oraz art. 72a ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2022 r. poz. 1029 ze zm.).
- 6) Ponadto organ nie dokonał oceny dokumentacji projektowej pod kątem zapisów art. 93 ust. 3 ustawy z dnia 7 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344), zgodnie z którym podział nieruchomości nie jest dopuszczalny, jeżeli projektowane do wydzielenia działki gruntu nie mają dostępu do drogi publicznej.

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: 12.02.2020 r. (Nr 783/20, znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.66.2020) i 11.02.2022 r. (Nr 554/22, znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.48.2022) - bez uwag;

- opinia Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu z 20.02.2020 r. (znak: Po-WA.5183.780.2.2020) - bez uwag;
- pisma Dyrektora RZGWPP w Poznaniu z 19.12.2019 r. (znak: PO.RPP.430.146.2019.MS) dotyczące braku konieczności wystąpienia o opinię;
- pismo Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Poznaniu z 19.05.2022 r. (znak: ZS.2215.1.25.2022.HB) odmawiające wydania opinii z uwagi na bezprzedmiotowość wniosku;
- ostateczna decyzja Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Kaliszu z 9.02.2021 r. (znak: PO.ZUZ.2.4210.521m.2020.SR) udzielająca pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie i przebudowę urządzeń wodnych oraz usługę wodną - przy czym należy stwierdzić, że decyzja ta została wydana na rzecz Gminy Jarocin, a więc na rzecz podmiotu nie będącego zarządcą drogi. Organ I instancji nie wezwał wnioskodawcy do złożenia wyjaśnień w tym zakresie.

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

Do wniosku załączono również ostateczną decyzję Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 12.08.2020 r. (znak: OS 6220.1.8.2020) o środowiskowych uwarunkowaniach, zwaną dalej: decyzją środowiskową, oraz postanowienie Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 15.12.2020 r. (znak: OS 6220.1.8.2020) prostujące oczywistą omyłkę w decyzji środowiskowej.

Na marginesie należy wskazać również, że w PZT i PAB znajdują się oryginały ww. dokumentów, jednakże nie stanowią one elementu dokumentacji projektowej, w związku z czym nie powinny się w niej znajdować.

Na podstawie złożonego wniosku Starosta Jarociński wszczął postępowanie administracyjne. Stwierdzić należy, że organ, mimo że wniosek nie był kompletny, nie podjął kroków w celu uzupełnienia braków formalnych wniosku. Braki takie powinny być uzupełniane przed wszczęciem postępowania, w oparciu o treść art. 64 § 2 k.p.a., pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania.

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 1.09.2022 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy z rejestru gruntów z 1.09.2022 r.). W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma.

Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia z 1.09.2022 r. umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Jarocinie od 2.09.2022 r. do 4.10.2022 r. oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Jarocinie od 2.09.2022 r. do 3.10.2022 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone 6.09.2022 r. w prasie lokalnej („Gazeta Jarocińska”).

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 zawiera nieprawidłowe pouczenie odnośnie terminu zapoznania się z aktami sprawy oraz składania ewentualnych wniosków, uwag lub zastrzeżeń. Termin ten określono bowiem na: „14 dni od daty ogłoszenia niniejszego obwieszczenia”, 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.

Ponadto w skierowanym do Burmistrza Jarocina piśmie z 1.09.2022 r., przekazującym obwieszczenie celem publikacji, wskazano 28-dniowy okres jego wywieszenia, co nie znajduje podstawy w przepisach prawa (por. art. 49 § 1 k.p.a.).

Pismem z 7.09.2022 r. (data wpływu: 7.09.2022 r.) Stowarzyszenie „Golina z Wyobraźnią” wystąpiło z wnioskiem o dopuszczenie do postępowania na prawach strony oraz przesłanie kopii dokumentów. Starosta Jarociński postanowieniem z 14.09.2022 r. dopuścił ww. organizację społeczną do udziału w postępowaniu.

Następnie, działając na podstawie art. 50 § 1 i art. 54 k.p.a. organ I instancji pismem z 10.10.2022 r. wezwał pełnomocnika zarządcy drogi o ustosunkowanie się do:

- sprzeczności pomiędzy dołączoną do wniosku decyzją środowiskową, zgodnie z którą długość budowanego odcinka drogi wynosić będzie maksymalnie 1550m, a całkowita długość łącznika wynosić będzie maksymalnie 1700m, a zapisami załączonego do wniosku projektu architektoniczno-budowlanego, zgodnie z którym łączna długość projektowanej drogi wynosi 1672,03 m,
- niezgodności pomiędzy lokalizacją wnioskowanej inwestycji w projekcie zagospodarowania terenu, określonej na planie orientacyjnym w skali 1:25000 (rys nr 1), a lokalizacją uwidocznioną na projekcie zagospodarowania terenu w skali 1:500 (rys. nr 2.1.; 2.2 i 2.3) w zakresie faktycznego przebiegu inwestycji (w tym przyjętych w projekcie nazw ulic - drogi powiatowej 4171P jako ulicy Dworcowej, ulicy Zagajnikowej jako drogi Golina - Stara Obra).

W tym miejscu należy zauważyć, że powyższe wezwanie, jako oparte na art. 50 § 1 i art. 54 k.p.a. oraz wystosowane w toku prowadzonego postępowania, nie stanowiło wezwania do uzupełnienia braków formalnych we wniosku.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 13.10.2022 r. (data wpływu: 13.10.2022 r.) wyjaśniając, że łączna długość projektowanej drogi wynosi 1530,03 m, co jest zgodne z decyzją środowiskową. Rozbieżność wynika z omyłki pisarskiej w zapisie długości projektowanej drogi na str. 5 w pkt. 4 projektu architektoniczno-budowlanego. Do pisma dołączono skorygowane rysunki: Plan orientacyjny (rys. nr 1), w którym naniesiono nazwy ulic: ul. Zagajnikowa oraz ul. Dworcowa (droga powiatowa 4171P) oraz Projekt zagospodarowania terenu (rys. nr 2.2), w którym usunięto oznaczenie kierunku „Stara Obra” w miejscu skrzyżowania z ulicą Zagajnikową.

Pismem z 28.10.2022 r. Starosta Jarociński, działając na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., wezwał pełnomocnika zarządcy drogi do uzupełnienia wniosku o decyzję środowiskową wydaną dla inwestora, tj. Burmistrza Jarocina.

W tym miejscu należy stwierdzić, że ww. pismo, jako wystosowane w toku trwającego postępowania, zawiera nieprawidłową podstawę prawną. Braki formalne wniosku powinny być uzupełniane w oparciu o treść art. 64 § 2 k.p.a. pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania - co powinno mieć miejsce przed wszczęciem postępowania. W pozostałym zakresie - a więc wyjaśniania wszelkich wątpliwości w toku postępowania - zastosowanie znajduje art. 50 § 1 k.p.a. Ponadto należy wskazać, że termin zadośćuczynienia wezwaniu, jaki organ I instancji narzucił wnioskodawcy - tj. „do 15 listopada 2022 r.”, wzbudza poważne wątpliwości. Pismo zostało bowiem odebrane 2.11.2022 r. co oznacza, że na uzyskanie decyzji o przeniesieniu decyzji środowiskowej wnioskodawca miał jedynie 13 dni. Postępowanie takie nie koresponduje z zasadami ogólnymi wyrażonymi w art. 8 i 9 k.p.a.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 10.11.2022 r. (data wpływu: 10.11.2022 r.), przekazując decyzję Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew z 10.11.2022 r. (znak: OS.6220.1.8.2022) o przeniesieniu decyzji środowiskowej na rzecz Burmistrza Jarocina.

Działając na podstawie art. 35 ust. 3 Pr. bud., postanowieniem z 9.11.2022 organ I instancji nałożył na pełnomocnika zarządcy drogi obowiązek usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym poprzez dostarczenie „właściwego projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i innymi dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi, spełniającego wymagania art. 34 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, z późn. zm.)”. Zapis taki należy uznać za nieprawidłowy jako zbyt ogólny i nie zawierający wskazania konkretnych, ustalonych przez organ naruszeń. W uzasadnieniu ww. postanowienia wskazano wprowadzenie naruszenia, ale opatrzone je zapisem „w szczególności ustalono”, tak więc nadal nie można uznać, że Starosta Jarociński wskazał konkretne naruszenia prawa. Dodać należy, że w uzasadnieniu postanowienia wskazano, co następuje:

- projekt zagospodarowania nieruchomości opracowany został na nieaktualnej mapie do celów projektowych;
- brak właściwej charakterystyki ekologicznej, dotyczącej wymagań decyzji środowiskowej, w odniesieniu do obowiązku nasadzeń rekompensacyjnych, bowiem w części opisowej projektu (str. 25) wskazano zamiar przeprowadzenia nasadzeń rekompensacyjnych w liczbie co najmniej równej liczbie drzew przeznaczonych do wycinki (102), natomiast w decyzji środowiskowej wskazano na konieczność nasadzeń w liczbie co najmniej jedno drzewo za każde wycięte o obwodzie do 100 cm, dwa za każde wycięte drzewo o obwodzie pnia 101 -200 cm oraz trzy drzewa za każde wycięte drzewo o obwodzie pnia powyżej 201 cm;

- wyjaśnienia wymaga zakres inwestycji wskazany w części graficznej projektu zagospodarowania w odniesieniu części opisowej projektu - według opisu początek opracowania następuje w km 0+142.00 a koniec opracowania w km 1+672.03, jednak przed linią początkową zaprojektowano poszerzenie pasa drogowego.

W tym miejscu należy przypomnieć, że zgodnie z art. 11i ust. 1 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).

Na marginesie należy zauważyć, że nieprawidłowości wskazane w tiret 2. i 3. postanowienia trudno zakwalifikować jako niezgodności z przepisami - są to raczej kwestie wymagające wyjaśnienia, dotyczące informacji, omyłek rachunkowych czy nieprecyzyjnych wyrażeń użytych w tekście.

Biorąc jednak pod uwagę samą tylko konieczność uzyskania nowej mapy do celów projektowych, należy uznać, że termin zadośćuczynienia wezwaniu, jaki organ I instancji narzucił wnioskodawcy - tj. „5 dni od dnia doręczenia niniejszego postanowienia” stanowi obrazę zasad wyrażonych w art. 8 i 9 k.p.a. Zauważyć należy, że postanowienie zostało doręczone 10.11.2022 r. (czwartek), w dzień poprzedzający Narodowe Święto Niepodległości (dzień wolny), a wskazany w nim termin - licząc dni kalendarzowe - kończył się we wtorek, co pozostawiało 2 dni robocze na uzyskanie nowej mapy i sporządzenie na niej projektu.

W związku z ww. postanowieniem pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 14.11.2022 r. (data wpływu: 14.11.2022 r.) wystąpił z wnioskiem o zawieszenie postępowania z uwagi na niemożliwość do dotrzymania terminu usunięcia nieprawidłowości.

Następnie pismem z 17.11.2022 r. (data wpływu: 17.11.2022 r.) pełnomocnik zarządcy drogi złożył wniosek o wznowienie postępowania oraz przekazał wyjaśnienia i skorygowane materiały projektowe zgodnie z postanowieniem.

Ignorując wyżej wskazane pismo z 17.11.2022 r. Starosta Jarociński wydał 21.11.2022 r. postanowienie o odmowie zawieszenia postępowania. Uzasadnienie postanowienia zawiera bardzo lakoniczne stwierdzenie: „W ocenie tutejszego organu nie występują przesłanki uzasadniające zawieszenie postępowania”. Wskazać należy, że przesłanki fakultatywnego zawieszenia postępowania wymienione są w art. 98 § 1 k.p.a.: „Organ administracji publicznej może zawiesić postępowanie, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte, a nie sprzeciwiają się temu inne strony oraz nie zagraża to interesowi społecznemu”. Twierdzenie o braku przesłanek należy więc uznać za bezpodstawne. O zawieszenie postępowania wystąpiła strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte - a więc spełniona została pierwsza przesłanka. Odnośnie drugiej przesłanki stwierdzić należy, że nie została ona w ogóle zbadana, bowiem organ I instancji nie dopełnił obowiązku umożliwienia stronom wniesienia sprzeciwu wobec zawieszenia, wynikającego z 98 § 1 k.p.a.

Ponadto postanowienie wysłane zostało tylko do wnioskodawcy, a pozostałych stron postępowania w żaden sposób nie poinformowano o jego wydaniu, niemniej wskazane naruszenie pozostaje bez wpływu na merytoryczne rozstrzygnięcie.

Starosta Jarociński decyzją z 25.11.2022 r. odmówił wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obejmującej budowę łącznika drogowego do strefy ekonomicznej w miejscowości Golina wraz z odwodnieniem stwierdzając, że:

- wskazane w postanowieniu Starosty Jarocińskiego z 9.11.2022 r. brakujące dokumenty nie zostały uzupełnione w wyznaczonym terminie, tj. do 15.11.2022 r.,
- dołączony po terminie projekt zagospodarowania nieruchomości nie spełnia wymagań Pr. bud. W szczególności: w części graficznej (na mapach) przyjętych do zasobów geodezyjnych 16.11.2022 r. zamieszczono metryki z datą „06.2022”. Ponadto część graficzna została przekazana w niespiętej formie (luźne mapy z zagospodarowaniem, nie włączone do projektu budowlanego); część graficzna nie jest spójna z częścią opisową (która nie została zmieniona).

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 Jarociński 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 przedłożeniu przez pełnomocnika zarządcy drogi skorygowanych materiałów projektowych pismem z 17.11.2022 r., organ I instancji nie skorzystał z możliwości

ponownego wezwania wnioskodawcy do usunięcia nieprawidłowości. W ocenie organu II instancji w przypadku, gdy inwestor - mimo narzuconego mu drastycznie krótkiego terminu - choćby częściowo wywiązał się z obowiązku usunięcia nieprawidłowości w złożonym projekcie, ale wskutek uzupełnienia braków konieczne jest uzyskanie od niego dodatkowych wyjaśnień lub zachodzi konieczność usunięcia kolejnych uchybień, organ - biorąc pod uwagę zasady sformułowane w art. 7, 8 i 77 k.p.a. mógł skorzystać z możliwości ponownego zobowiązania inwestora do usunięcia braków w „nowej” dokumentacji.

Stwierdzić także należy, że przed wydaniem decyzji organ I instancji nie dopełnił obowiązku wynikającego z art. 79a k.p.a., zgodnie z którym przed wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony organ administracji publicznej, informując o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, jest zobowiązany do wskazania przesłanek zależnych od strony, które nie zostały spełnione lub wykazane. Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 79a § 2 k.p.a. strona (a więc również pełnomocnik zarządcy drogi) ma możliwość - w terminie wyznaczonym na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań - przedłożenia dodatkowych dowodów celem wykazania spełnienia ww. wymogów prawnych. Przypomnieć należy także, że wydając decyzję organ powinien uwzględnić zasady ogólne postępowania, w szczególności zaś zasadę przewidzianą w art. 8 k.p.a. - wymóg ochrony strony postępowania działającej w zaufaniu do organu administracji publicznej.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 ustawy 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 Jarocinie od 29.11.2022 r. do 28.12.2022 r. (co organ I instancji potwierdził pismem z 20.10.2022 r.) oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP UM w Jarocinie od 9.12.2022 r. do 11.01.2023 r. Obwieszczenie nie zostało zamieszczone w prasie lokalnej.

W tym miejscu wypada zakwestionować stanowisko wyrażone przez Starostę Jarocińskiego w piśmie z 13.01.2023 r., że wydanie decyzji odmownej nie wymaga umieszczenia obwieszczenia w prasie. Przepisy specustawy zawierają szczegółowe regulacje dotyczące zawiadamiania o wszczęciu postępowania i wydaniu decyzji. Celem ich przyjęcia przez ustawodawcę było odstąpienie od rygoryzmu postępowania administracyjnego, regulowanego przepisami k.p.a., jednak odstąpienie to należy traktować jako wyjątkowe. Zauważyć należy, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania (art. 11d ust. 5 specustawy) i zawiadomienie o wydaniu decyzji (art. 11f ust. 3 specustawy) następuje w taki sam sposób, co jest logiczną konsekwencją konieczności kierowania kolejnych zawiadomień do tego samego kręgu podmiotów - każdy podmiot, który został zawiadomiony o wszczęciu postępowania, winien również zostać zawiadomiony o jego wyniku. Celowościowa interpretacja ww. przepisów wskazuje więc, że uzależnianie formy zawiadomienia od treści decyzji - w analizowanym przypadku zawężenie kręgu podmiotów zawiadamianych o wydaniu decyzji negatywnej - nie znajduje żadnego uzasadnienia.

Wskazać również należy, że art. 11f ust. 7 specustawy, wyłączający obowiązek zawiadomienia w drodze obwieszczenia w prasie lokalnej, dotyczy rozstrzygnięć wydawanych w tzw. postępowaniach nadzwyczajnych i zawiera odstępnie od przepisów k.p.a., podobnie jak art. 11f ust. 3 i 6 specustawy, jednak jest to odstępnie większym stopniu wyjątkowości.

Wskazać należy, że w skierowanym do Burmistrza Jarocina piśmie z 25.11.2022 r., przekazującym obwieszczenie celem publikacji, wskazano 28-dniowy okres jego wywieszenia, co nie znajduje podstawy w przepisach prawa (por. art. 49 § 1 k.p.a.).

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismo z 25.11.2022 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru oraz potwierdzenia wystania ww. pism.

Zgodnie z art. 11f ust. 4 specustawy, zawiadomienie zawierało informację o miejscu, w którym strony mogły zapoznać się z treścią decyzji. Należy jednak wskazać, że pouczenie o możliwości wniesienia odwołania winno wskazywać również na publikację obwieszczenia o wydaniu decyzji w prasie lokalnej.

W świetle wyżej wymienionych nieprawidłowości należy stwierdzić, że niemożliwe jest pozostawienie w obrocie prawnym decyzji Starosty Jarocińskiego. 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.

W tym miejscu wypada przytoczyć wyrok NSA z 16.03.2022 r. (sygn. akt II OSK 391/22): „Wskazać należy, że odmowa zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę bez prawidłowego wezwania strony do usunięcia naruszenia w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego, w trybie przepisu art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego daje organowi odwoławczemu podstawę do zastosowania art. 138 § 2 k.p.a. Wydanie merytorycznej decyzji w sprawie pozwolenia na budowę bez prawidłowego wezwania do usunięcia naruszenia, o którym mowa w art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego stanowi nie tylko naruszenie prawa materialnego, ale jednocześnie narusza ogólne zasady postępowania administracyjnego, zwłaszcza wyrażoną w art. 7 k.p.a. zasadę prawdy obiektywnej i rozwijające tę zasadę przepisy art. 77 § 1 oraz art. 80 k.p.a.”.

Organ odwoławczy, dokonując analizy akt sprawy stwierdził, że 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.

Jak wskazuje WSA w Poznaniu w wyroku z 13.10.2022 r. (sygn. akt II SA/Po 499/22): „tryb postępowania przewidziany w art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego powinien być co do zasady wyczerpany przed organem I instancji. Postanowienie wydane na podstawie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego nie podlega bowiem odrębnemu zaskarżeniu i jest kontrolowane wraz z decyzją organu I instancji, w razie wniesienia odwołania od decyzji w przedmiocie pozwolenie na budowę. Z uwagi na zasadę dwuinstancyjności, ustanowioną w art. 15 k.p.a., rozstrzygnięcia, które nie były jeszcze przedmiotem orzekania w I instancji, nie powinny być po raz pierwszy i ostatecznie podejmowane w postępowaniu odwoławczym (...) Jedynie w przypadku wad nieistotnych, które są związane z wymogami o charakterze formalnym organ odwoławczy jest uprawniony, w ramach kompetencji wynikającej z art. 136 k.p.a., do podjęcia działań polegających na zobowiązaniu inwestora do sanowania nieprawidłowości projektu budowlanego. Istotne wady projektu budowlanego powinny być wyjaśniane na etapie postępowania przed organem I instancji, tak aby zapewnić zachowanie zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, wyrażonej w art. 15 k.p.a.”.

Odnosnie zarzutów wniesionych w odwołaniach należy wyjaśnić, co następuje:

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.

Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, organ II instancji przychylił się do wyrażonych w odwołaniu zarzutów obrazy art. 35 ust. 3 Pr. bud. i naruszenia zasad określonych w art. 8 k.p.a. i art. 9 k.p.a.

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 uchylecia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.

z up. Wojewody Wielkopolskiego
Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa

Dokument wydany w postaci elektronicznej i podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Otrzymują

- 1) Starosta Jarociński (ePUAP),
- 2) Ireneusz Ignaszak, Os. Konstytucji 3 Maja 14a, 3-200 Jarocin (jako pełnomocnik zarządcy drogi),
- 3) aa.

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Jarocinie (ePUAP),
- 2) Burmistrz Jarocina (ePUAP),
- 3) Burmistrz Miasta i Gminy Pleszew (ePUP, dot. OS.6220.1.8.2022).

Sprawę prowadzi:

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

Godziny obsługi klientów:

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