



IR-III.7821.28.2023.EFS

(IR-III.7821.28.2023.4)

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572), 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 (obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 311), zwanej dalej: specustawą, po rozpatrzeniu odwołań wniesionych przez: XXXX, XXXX, XXXX, XXXX, Centrum Wynajmu Nieruchomości 6 S.A. i XXXX, od decyzji Prezydenta Miasta Kalisza Nr 4/23 z 14.11.2023 r. (znak: WBUA.6740.02.0001.2022) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką - odcinek od ul. Warszawskiej do ul. Żwirki i Wigury, zwanej dalej: decyzją PMK:

I. **Uchylam** decyzję PMK w zakresie, w jakim zatwierdzono następujące elementy Projektu budowlanego (zawierającego projekt zagospodarowania terenu, projekt architektoniczno-budowlany i załączniki), stanowiącego część załącznika nr 5 do zaskarżonej decyzji:

- stronę tytułową projektu budowlanego,
- stronę 19,
- rysunek Projekt zagospodarowania terenu (Nr rys. 2.0),
- rysunek Plan sytuacyjny (Nr rys. 3.0),
- rysunek Profil podłużny (Nr rys. 4.6),
- stronę tytułową załącznika 3 „Uzgodnienia branżowe”

i orzekam poprzez zatwierdzenie nowych, odpowiadających im dokumentów:

- strony tytułowej projektu budowlanego,
- strony 19,
- rysunku Projekt zagospodarowania terenu (Nr rys. 2.0),
- rysunku Plan sytuacyjny (Nr rys. 3.0),
- rysunku Profil podłużny (Nr rys. 4.6),
- strony tytułowej załącznika 3 „Uzgodnienia branżowe”

a także:

- dwóch decyzji o stwierdzeniu przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie oraz zaświadczenia

o przynależności do Wielkopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa pana Jana Czabańskiego,

- rysunku Przekroje normalne (Nr rys. 5.6),
- uzgodnienia Oświetlenie Uliczne i Drogowe sp. z o.o. w Kaliszu z 26.03.2024 r. (znak: WT/T 1/DŚ/779/2024),

które stanowią integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik.

II. Uchylam w całości punkt XI. na stronie 19. decyzji PMK

i orzekam poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylenia następującego zapisu:

XI. Określenie szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie

Ustalam obowiązek zapewnienia nadzoru inwestorskiego w specjalności odpowiedniej dla obiektu budowlanego, o którym mowa w § 2 ust. 1 pkt. 14 i 15 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 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).

III. Uchylam w całości punkt XIII.5. na stronie 11. decyzji PMK.

IV. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

Uzasadnienie

Na wstępie należy wskazać, 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 zawartą w udzielonym pełnomocnictwie, umowa dotycząca sporządzenia projektu budowlanego została zawarta w 2015 r., 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 (obecnie: Dz.U. z 2022 r. poz. 1679 ze zm.), zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie Pb. 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 połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką - odcinek od ul. Warszawskiej do ul. Żwirki i Wigury 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. (obecnie: Dz. U. z 2024 r. poz. 725 ze zm.), a także w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie Pb.

Decyzją z 14.11.2023 r. Prezydent Miasta Kalisza udzielił zarządcy drogi - Prezydentowi Miasta Kalisza - zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką – odcinek od ul. Warszawskiej do ul. Żwirki i Wigury. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Odwołania od ww. decyzji wnieśli:

- 1) XXXX – pismem z 17.11.2023 r.,
- 2) XXXX – pismem z 20.11.2023 r.,
- 3) XXXX – pismem z 27.11.2023 r.,
- 4) XXXX – pismem z 28.11.2023 r.,
- 5) XXXX – pismem z 29.11.2023 r.,
- 6) XXXX, zwana dalej: Pełnomocniczką Spółki, działająca jako pełnomocniczka Centrum Wynajmu Nieruchomości 6 S.A., zwanego dalej: Spółką – pismem z 28.11.2023 r.,
- 7) XXXX – pismem z 29.11.2023 r.

Ad. 1)

XXXX wniósł o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji PMK oraz wniósł szereg uwag dotyczących postulatów bliżej nieokreślonych „mieszkańców” odnośnie:

- braku zaplanowania w projekcie ekranów akustycznych;
- braku sensowności zaplanowania budowy zjazdu z ronda z ul. Moniuszki w ul. Zbożową;
- nieuwzględnienia postulatu zachowania działki XXXX obr. Tynec jako całkowicie przeznaczonych na tereny zielone;
- braku konsultacji społecznych;

- nieuznania części mieszkańców za strony postępowania;
- planowanego wyburzenia zabytkowych budynków na posesjach przy ul. XXXX i usunięcie zabytkowego drzewostanu wzdłuż ul. Moniuszki,
- braku badań geologicznych i określenia, jak planowana budowa wpłynie na okoliczne budynki;
- sztucznego podzielenia inwestycji dotyczącej połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką na odrębne odcinki celem uniknięcia konieczności wystąpienia o wydanie warunków środowiskowych inwestycji;
- niedotrzymania terminów ustawowych odnośnie odpowiedzi na wnioski mieszkańców.

Ad. 2)

XXXX złożył odwołanie o treści tożsamej z treścią odwołania XXXX.

Ad. 3)

XXXX zarzuciła decyzji PMK:

- 1) naruszenie art. 11a ust. 4 specustawy poprzez brak przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, bowiem zdaniem Odwołującej inwestycja objęta decyzją PMK stanowi całość z inną inwestycją drogową, polegającą na budowie połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką na odcinku od ul. Łódzkiej do ul. Żwirki i Wigury, zakończonej w 2003 r., dla której taka ocena została przeprowadzona;
- 2) nieuwzględnienie konieczności zmiany lokalizacji projektowanego złącza kablowego na działce XXXX, co koliduje z miejscami parkingowymi i dojazdem do garaży na działce.

Ad. 4)

XXXX zarzucił decyzji PMK brak decyzji środowiskowej oraz bezpodstawne stwierdzenie, że inwestycja nie jest potencjalnie znacząco oddziaływująca na środowisko, bowiem zdaniem Odwołującego inwestycja objęta decyzją PMK stanowi całość z inną inwestycją drogową, polegającą na budowie połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką. Ponadto Odwołujący wskazuje na brak uwzględnienia postulatów mieszkańców odnośnie przebiegu i parametrów inwestycji, powołując się przy tym na wcześniejsze projekty, wyraża obawy o skierowanie ruchu tranzytowego na nowoprojektowaną drogę oraz wspomina o bliżej niesprecyzowanych budynkach zabytkowych wykreślonych z gminnej ewidencji zabytków.

Ad. 5)

XXXX zarzuciła decyzji PMK naruszenie:

- 1) art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 1112), zwanej dalej: ustawą o udostępnianiu, poprzez odstąpienie od uzyskania decyzji środowiskowej;
- 2) naruszenie przepisów postępowania, tj.:

- a) art. 7 k.p.a. w zw. z art. 77 § 1 k.p.a. poprzez uznanie, że ekrany akustyczne nie są konieczne na etapie budowy drogi, co narusza słuszny interes mieszkańców osiedla Tyniec;
- b) art. 8 k.p.a. poprzez nieprzyczynienie się przez organ do starannego i zgodnego z przepisami prawa prowadzenia postępowania mającego zagwarantować równość wobec prawa oraz podważanie zasady pogłębiania zaufania obywatela do organów państwa, w tym poprzez doręczenie decyzji poprzez zawiadomienie/obwieszczenie.

Odwołująca wniosła o nałożenie na Prezydenta Miasta Kalisza kary pieniężnej w związku z wydaniem decyzji bez uprzedniego uzyskania decyzji środowiskowej, wstrzymanie rygoru natychmiastowej wykonalności oraz uchylenie w całości decyzji PMK i przekazanie sprawy organowi I instancji do ponownego rozpoznania.

Ponadto Odwołująca wskazała na usunięcie z rejestru zabytków budynku przy ul. XXXX, utrudnienie dostępu do posesji przez pas zieleni oraz zagrożenie dla fundamentów budynków przy ul. Moniuszki przez ruch ciężarowy.

Ad. 6)

Pełnomocniczka Spółki wniosła o uchylenie decyzji PMK w części dotyczącej nieruchomości Spółki i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Pełnomocniczka Spółki zarzuciła decyzji PMK naruszenie:

- 1) art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483) - zwanej dalej: Konstytucją, poprzez bezzasadne przyjęcie, że decyzja PMK nie ogranicza interesów osób trzecich, podczas gdy decyzja PMK ogranicza prawo własności Spółki i jej prawo do prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z prawem i celem na który nieruchomość Spółki jest wykorzystywana;
- 2) naruszenie przepisów prawa materialnego, w szczególności:
 - a) art. 11a ust. 1 specustawy w zakresie wydania decyzji na samego siebie, zwłaszcza w zakresie nadania rygoru natychmiastowej wykonalności, co zdaniem Pełnomocniczki Spółki uzasadnia, że Prezydent Miasta Kalisza winien podlegać wyłączeniu;
 - b) art. 7 w zw. z art. 77 k.p.a., art. 107 k.p.a. w zw. z art. 11 specustawy, poprzez niedokładne ustalenie stanu faktycznego i błędne przyjęcie, że zajęcie części nieruchomości Spółki jest konieczne dla realizacji inwestycji drogowej, w tym brak uzasadnienia umożliwiającego weryfikację decyzji i ograniczającego się jedynie do przytoczenia przepisów.

Dodatkowo Pełnomocniczka wskazuje na zanonimizowanie decyzji uniemożliwiające Spółce jej zweryfikowanie w zakresie zarzutów innych stron postępowania i brak prawidłowo sporządzonych map zawierających projekt podziału nieruchomości.

Oдноśnie należącej do Spółki działki nr XXXX Pełnomocniczka wskazuje, że inwestycja drogowa spowoduje brak pełnej komunikacji ul. Sikorskiego, co wpłynie na możliwość dostępu do nieruchomości Spółki (likwidację wyjazdu), likwidację miejsc parkingowych, zwężenie przejazdu i zlikwidowanie dojścia pieszego.

Ponadto Pełnomocniczka wskazuje na brak spełnienia wymogu art. 54 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ad. 7)

XXXX złożył odwołanie o treści tożsamej z treścią odwołania XXXX.

Ww. 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 powyższym odwołania wraz z aktami sprawy zostały przekazane Wojewodzie Wielkopolskiemu przez Prezydenta Miasta Kalisza pismami z 8.12.2023 r. (wpływ: ePUAP-UPP121050405; poczta 14.12.2023 r.) i 18.12.2023 r. (wpływ: 22.12.2023 r.).

Po wstępnym zbadaniu akt sprawy Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że są one niekompletne, w związku z czym pismem z 9.01.2024 r. wezwał Prezydenta Miasta Kalisza do uzupełnienia akt sprawy o:

- 1) Dowody zamieszczenia w prasie lokalnej obwieszczeń o zawieszeniu, podjęciu i zakończeniu postępowania oraz uchyleniu postanowienia o zawieszeniu postępowania.
- 2) Dowody zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta Kalisza obwieszczenia o podjęciu i zakończeniu postępowania.
- 3) Brakujące zwrotne potwierdzenia odbioru.

Jednocześnie, działając na podstawie art. 36 k.p.a. w związku z art. 11c specustawy, Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie ustawowym i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 14.03.2024 r.

Organ I instancji uzupełnił akta sprawy pismem z 18.01.2024 r. (ePUAP-UPP123574400).

Analizując wniosek o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że zakres i przedmiot wniosku wymagają wyjaśnienia i uzupełnienia, w związku z czym pismem z 9.01.2024 r. wezwał pana Marcina Kasałkę, zwanego dalej: Pełnomocnikiem zarządcy drogi, do uzupełnienia wniosku o brakujące dokumenty, doprecyzowania wniosku w zakresie wskazania nieruchomości, które mają zostać przejęte na rzecz Miasta Kalisza oraz nieruchomości, z których korzystanie będzie ograniczone, a także do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez Odwołujących.

Następnie dwoma pismami z 18.01.2024 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał pana XXXX oraz pana XXXX do usunięcia braków formalnych podań poprzez uzupełnienie odwołań o elementy wskazane w art. 11g ust. 1a specustawy, tj. zarzuty odnoszące się do decyzji PMK, określenie istoty i zakresu żądania będącego przedmiotem odwołania oraz wskazanie dowodów uzasadniających to żądanie, pouczając jednocześnie, że w przypadku uzupełnienia wyżej wskazanego braku formalnego, konieczne będzie uzupełnienie odwołań o dowody poświadczające prawo Odwołujących do nieruchomości objętej decyzją PMK, lub udowadniające zaistnienie po ich stronie interesu prawnego, który został naruszony przez tę decyzję.

Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 18.01.2024 r. (wpływ: ePUAP-UPP123548022) zwrócił się z prośbą o przekazanie kopii odwołań. Kopie te zostały przekazane pismem z 24.01.2024 r. Następnie pismem z 29.01.2024 r. Pełnomocnik zarządcy drogi (wpływ: ePUAP-UPP124231252) zwrócił się z prośbą o przedłużenie terminu udzielenia odpowiedzi na wezwanie z 9.01.2024 r. W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski pismem z 31.01.2024 r. przedłużył ww. termin do 12.02.2024 r.

Pismem z 31.01.2024 r. (wpływ: 2.02.2024 r.) pan XXXX udzielił odpowiedzi na wezwanie z 18.01.2024 r. wskazując, że jest właścicielem działek o nr.: XXXX obr.031 Tyniec i jego posesja graniczy bezpośrednio z planowaną inwestycją. Odwołujący zarzucił, że nie został uznany za stronę postępowania oraz podniósł kwestię nieuwzględnienia w projekcie ogrodzenia swojej działki od działki nr XXXX. Odwołujący wskazał ponownie na brak oceny oddziaływania na środowisko planowanej inwestycji drogowej. Ponadto Odwołujący poruszył kwestie: wykupu przez Miasto nieruchomości sąsiednich, istniejącego starego drzewostanu oraz budynków zabytkowych kolidujących z inwestycją.

Pismem z 2.02.2024 r. (wpływ: 8.02.2024 r.) Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie z 9.01.2024 r., przekazując brakujące dokumenty i skorygowaną część wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zwanej dalej: decyzją ZRID, oraz udzielając wyjaśnień odnośnie zakresu wniosku i szczegółowo ustosunkowując się do uwag wniesionych w odwołaniach.

Odnośnie odwołań panów: XXXX, XXXX i XXXX Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, co następuje:

Treść odwołania jest tożsama z treścią znajdującego się w aktach sprawy pisma Mieszkańców ulic XXXX z 14.03.2023 r. skierowanego do Radnych Rady Miasta Kalisza. Zarządca drogi udzielił odpowiedzi pismem z 12.06.2023 r. (znak: WI.442.2.150.2014), w którym szczegółowo odniósł się do zarzutów podniesionych przez strony postępowania oraz w wyczerpujący sposób wyjaśnił podjęte przez siebie decyzje. Zarządca drogi w pełni podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone wyżej wymienionym pismem.

Biorąc pod uwagę szeroki zakres poruszonych w odwołaniu spraw Pełnomocnik zarządcy drogi wskazał na następujące fakty:

- 1) Sprawa decyzji o braku budowy ekranów akustycznych została szczegółowo wyjaśniona i uargumentowana na etapie postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ I instancji.
- 2) Wymieniona w piśmie analiza akustyczna wraz z oceną konieczności realizacji ekranów akustycznych opracowana w październiku 2021 r. nie jest przedmiotem postępowania administracyjnego i wydanej decyzji ZRID od której strony się odwołują. Nie jest nim również prognoza ruchu opracowana w 2004 r. na rok 2015 sporządzona dla innych założeń projektowych niż obecna inwestycja. Argumentowanie odwołania od decyzji PMK dokumentami, których decyzja nie wymagała lub nie dotyczą rozpatrywanej sprawy, Pełnomocnik zarządcy drogi uznaje za chybione.

- 3) Argument dotyczący budowy osiedla budynków wielorodzinnych i przez to powstania domniemanego zakłócenia w przewietrzaniu miasta również nie dotyczy wydanej decyzji PMK. Na marginesie Pełnomocnik zarządcy drogi zauważył, że wnioskowane przez Odwołującego ekrany akustyczne również mogłyby utrudniać przewietrzanie miasta, a ich wpływ byłby lokalnie bardziej odczuwalny niż wpływ realizowanych obecnie budynków wielorodzinnych, oddalonych od inwestycji o około 400 m.
- 4) Sprawa połączenia nowej drogi z ul. Zbożową została szczegółowo wyjaśniona i uargumentowana na etapie postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ I instancji.
- 5) Kwestia wykonania zieleni na terenie działki nr XXXX obr. 028 Tynec została szczegółowo wyjaśniona na etapie postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ I instancji. We wcześniejszej korespondencji Zarządca drogi poinformował Mieszkańców, że teren pasa drogowego nowej drogi gminnej znajdujący się pomiędzy drogą serwisową przeznaczoną do obsługi posesji przy ul. XXXX a chodnikiem biegnącym wzdłuż drogi głównej (obejmujący część działki nr XXXX obr. 028 nieprzeznaczoną na infrastrukturę drogową) wykorzystany zostanie na wykonanie zieleni. Powyższe wynika również z projektu zagospodarowania terenu będącego załącznikiem do wydanej decyzji PMK. Drzewa istniejące, nie kolidujące z inwestycją, a przedstawiające walory przyrodnicze i estetyczne, mają zostać pozostawione. Oznacza to, iż wcześniej zgłoszony postulat Odwołującego, w zakresie możliwym do realizacji, został uwzględniony.
- 6) Poruszona sprawa istnienia innych nieaktualnych wcześniejszych koncepcji, wariantów rozwiązania przebiegu ulicy nie może być podstawą odwołania od decyzji ZRID. Wniosek o wydanie decyzji ZRID zawierał projekt budowlany przedstawiający rozwiązanie drogowe, które ostatecznie (z niewielkimi korektami wprowadzonymi na etapie postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ I instancji) zostały zatwierdzone wydaną decyzją PMK. Przedmiotem postępowania administracyjnego i decyzji PMK, od której strona się odwołuje, nie była analiza rozwiązań wcześniejszych. Zdaniem Pełnomocnika zarządcy drogi powoływanie się na wcześniejsze, nieukończone działania Miasta Kalisza w tym zakresie nie może być podstawą do odwołania.
- 7) Sprawa konsultacji społecznych została wyjaśniona na etapie postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ I instancji. Zarządca drogi stoi na stanowisku, że dla przedmiotowej inwestycji nie było obowiązku przeprowadzania konsultacji społecznych. Spotkanie, które odbyło się na wniosek mieszkańców, miało charakter informacyjny.
- 8) Sprawa skreślenia budynków przeznaczonych do wyburzenia została omówiona w części pisma stanowiącej odpowiedź na zarzut pana XXXX.
- 9) Sprawa koniecznej wycinki drzew kolidujących z inwestycją została wyjaśniona w trakcie postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ I instancji. Zarządca drogi stoi na stanowisku, iż zaplanowane wycinki są konieczne celem realizacji inwestycji drogowej. Natomiast brak było możliwości takiego zaprojektowania drogi w logicznym

przebiegu i w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa, aby zachować istniejące drzewa. Zarządca drogi uważa, iż korzyści jakie płyną z realizacji a następnie wieloletniej eksploatacji inwestycji drogowej zrekompensują, straty w tym straty przyrodnicze. Ponadto inwestycja przewiduje wykonanie zieleni rekompensującej.

- 10) W ramach dokumentacji projektowej wykonano badania geotechniczne celem rozpoznania warunków gruntowo-wodnych oraz zaprojektowania w oparciu o nie konstrukcji drogi. Inwestycja nie wymagała uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a zatem brak było wymogu przeprowadzenia oceny oddziaływania inwestycji na środowisko i nie sporządzono opracowania w zakresie wpływu inwestycji na budynki sąsiednie. Ustawodawca uznał, że ten typ inwestycji, jeżeli zostanie zaprojektowany i wykonany prawidłowo, tj. w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami technicznymi, nie oddziałuje w sposób istotny na otoczenie. Zdaniem Pełnomocnika zarządcy drogi inwestycja nie wpłynie na otaczające budowle i budynki lub oddziaływanie to nie będzie znaczące, a więc zagrażające dla tych obiektów. Nie oznacza to, że ten aspekt nie był przedmiotem analizy projektanta i Zarządcy drogi. Bazując na swoim doświadczeniu w zakresie drogownictwa Pełnomocnik zarządcy drogi nie stwierdził zagrożenia powstania szkodliwych emisji np. drgań, skutkujących uszkodzeniami budynków sąsiednich. Prawidłowo wykonane, eksploatowane i utrzymywane budynki (nawet te wykonane wg standardów z lat 30 XX w.) nie doznają uszkodzeń w wyniku realizacji zaplanowanej inwestycji. Celem wyeliminowania wszelkich wątpliwości i zabezpieczenia się przed ewentualnymi roszczeniami w tym zakresie, przed przystąpieniem do realizacji robót, wykonawca sporządzi szczegółową inwentaryzację fotograficzną budynków. Pozwoli to na udokumentowanie ich stanu sprzed realizacji. Zdaniem Zarządcy drogi użytkowanie ulicy Moniuszki w jej obecnym stanie w znacznie większym stopniu oddziałuje negatywnie na budynki sąsiednie, co jednak nie skutkuje powstawaniem uszkodzeń. Nowe, równe i prawidłowo odwodnione jezdnie główne ulicy oddalone będą od granicy pasa drogowego o szerokość chodników, dróg serwisowych i pasa rozdziału. Oddziaływanie eksploatacyjne takiej drogi (nawet przy uwzględnieniu wzrostu liczby pojazdów) będzie dużo niższe niż oddziaływanie obecnej drogi o niezadowolającym stanie nawierzchni.
- 11) Odnośnie zarzutu umyślnego podziału inwestycji dla uniknięcia konieczności uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach Pełnomocnik zarządcy drogi przedstawił swoje stanowisko w części pisma odnoszącej się do pkt 1. odwołania pani XXXX.
- 12) Zarządca drogi stoi na stanowisku, że wykazał się dużą dozą zrozumienia wobec interesów mieszkańców osiedla, przez którego teren przebiegać będzie inwestycja. Podjęte były czynności wykraczające poza ustawowe obowiązki Zarządcy drogi jak chociażby spotkanie informacyjne i zabezpieczenie w projekcie rezerwy terenu pod ekrany akustyczne, pomimo analizy nie wskazującej na możliwość przekroczeń norm hałasu. Ponadto, w przypadku posesji zabudowanych budynkami mieszkalnymi,

a przewidywanymi do wyburzenia celem realizacji drogi, podjęto rozmowy dużo wcześniej, co skutkowało nabyciem dwóch budynków i zwolnieniem lokali mieszkalnych.

- 13) Sprawa odpowiedzi Prezydenta Miasta Kalisza na petycję/pismo Mieszkańców ulic XXXX z 14.03.2023 r. skierowanego do Radnych Rady Miasta Kalisza została omówiona w części pisma dotyczącej odwołania pana XXXX.
- 14) Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że zawieszenia postępowania administracyjnego spowodowane były koniecznością analizy licznej korespondencji wniesionej w toku postępowania i udzielenia rzeczowej i wyczerpującej odpowiedzi zainteresowanym stronom oraz wprowadzenia korekt do wniosku o wydanie decyzji ZRID (również celem spełnienia postulatów wniesionych przez strony w trakcie postępowania administracyjnego).
- 15) Zarządca drogi stoi na stanowisku, że nie zachodzi przypadek określony w art. 135 k.p.a. dotyczący wstrzymania rygoru natychmiastowej wykonalności.

Odnośnie odwołania pani XXXX Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, co następuje:

Ad. 1)

Wobec zarzutu umyślnego podziału inwestycji dla uniknięcia konieczności uzyskiwania decyzji o środowiskowych Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że 28.08.2023 r. dokonano odbioru technicznego odrębnej od zadania objętego decyzją PMK inwestycji pn.: „Budowa połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką — odcinek od ul. Łódzkiej do ul. Żwirki i Wigury”. Prace budowlane zrealizowano w okresie od 21.12.2021 r. do 15.05.2023 r. na podstawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z 24.08.2019 r. (znak: WOO-II.420.101.2018.PC.28) oraz następnie decyzji Prezydenta Miasta Kalisza o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej z 15.03.2021 r. nr 1/21 (znak: WBUA.6740.02.0006.2020) wraz z decyzją Wojewody Wielkopolskiego z 31.01.2022 r. (znak: IR-III.7821.8.2021.4). Po dokonaniu zawiadomienia Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Miasta Kalisza, 11.09.2023 r. inwestor uzyskał zaświadczenie o przyjęciu obiektu budowlanego do użytkowania. Ulicą odbywa się ruch pojazdów zgodnie z oznakowaniem wykonanym na podstawie zatwierdzonego projektu stałej organizacji ruchu, w tym również w zakresie miejskiej komunikacji autobusowej. Ponadto inwestycja ta objęta była dofinansowaniem w ramach Rządowego Programu Rozwoju Dróg jako niezależnie funkcjonujące zadanie inwestycyjne.

Odwołująca, kierując się zapisami zawartymi w § 3 ust. 2 pkt. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. z 2019 r. poz. 1839 ze zm.), zwanego dalej: rozporządzeniem w sprawie przedsięwzięć, dopatruje się celowego działania ze strony Inwestora z zamiarem uniknięcia konieczności uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Tymczasem taka sytuacja nie miała miejsca. Zarządca drogi wystąpił z wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na budowę połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką - odcinek od ul. Warszawskiej do ul. Żwirki i Wigury, jednak

właściwy organ wydał postanowienie z 20.12.2021 r. (znak: WGOŚ.6220.0020.2021) odmawiające wszczęcia postępowania w tym zakresie, uznając je za bezprzedmiotowe z uwagi na fakt, że budowa drogi objętej zadaniem nie przekracza 1 km długości. Stanowi to niezaprzeczalne potwierdzenie braku potrzeby uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a tym samym konieczności dokonania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Pełnomocnik zarządcy drogi zaznaczył, że załącznikiem do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach była wymagana karta informacyjna przedsięwzięcia określająca szczegółowo lokalizację, parametry oraz zakres inwestycji. Zarządca drogi działał w sposób całkowicie transparentny i nie może być mowy, że postanowienie zostało wydane przy braku wiedzy organu o zakresie, przebiegu drogi oraz faktu, że będzie się ona łączyła z inwestycją realizowaną w oparciu o decyzję Prezydenta Miasta Kalisza z 15.03.2021 r. Wiedzę tę potwierdza również sam organ wydający postanowienie, co znalazło swoje odzwierciedlenie w uzasadnieniu.

Pomimo, iż inwestycja polegająca na budowie połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką - odcinek od ul. Warszawskiej do ul. Żwirki i Wigury łączyć się będzie z ulicą zrealizowaną w 2023 roku, to należy je traktować jako odrębne zadania inwestycyjne. Zdaniem Pełnomocnika zarządcy drogi oczywistym jest, że żadne przedsięwzięcie drogowe nie funkcjonuje w całkowitym oderwaniu od otoczenia, powiązań z innymi elementami szeroko rozumianej infrastruktury. Drogi publiczne zawsze są częścią większej całości, tworząc połączony ze sobą system komunikacyjny. Natomiast inwestycja drogowa stanowi jedno przedsięwzięcie jeżeli funkcjonuje niezależnie od tego, czy pozostałe elementy planowanego większego systemu drogowego zostaną zrealizowane, czy też nie. Niewątpliwie taką ulicą jest zrealizowana i oddana do użytku inwestycja z roku 2023. Zatem tok rozumowania Odwołującej należy uznać w tym wypadku za błędny.

Reasumując Pełnomocnik zarządcy drogi stwierdził, że nie doszło do naruszenia § 3 ust. 2 pkt. 3 rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć i inwestycja nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Gdyby realizację obu inwestycji oddzielał dłuższy okres czasu, nikt nie kwestionowałby braku potrzeby uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla drugiej z nich.

Ad. 2)

Sprawa lokalizacji przyłącza kablowego koniecznego do wykonania celem zasilania posesji należącej do Odwołującej została poruszona w toku postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ I instancji. Zarządca drogi podtrzymuje swoje stanowisko w tej kwestii przedstawione w odpowiedzi na pismo pani XXXX i pana XXXX z 3.11.2023 r. i zawarte w uzasadnieniu decyzji PMK.

Zarządca drogi nie widzi konieczności wprowadzania zmian projektowych w zakresie lokalizacji przedmiotowego złącza, natomiast dopuszcza ewentualne korekty na etapie realizacji prac budowlanych.

Odnośnie odwołania pana XXXX Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, co następuje:

Sprawa podziału inwestycji dla uniknięcia konieczności uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach została omówiona w części pisma dotyczącej odwołania pani XXXX.

Odnośnie kwestii nieuwzględnienia postulatów mieszkańców Pełnomocnik zarządcy drogi stwierdził, że jest to zarzut nieprawdziwy, ponieważ inwestycja uwzględniać będzie między innymi następujące wnioski złożone w toku postępowania administracyjnego: wprowadzenie ograniczenia przejazdu po nowej drodze dla pojazdów ciężarowych powyżej DMC 3,5t, pozostawienie istniejących drzew nie kolidujących z inwestycją i przedstawiających walory przyrodnicze i estetyczne na terenie zielonym przy rondzie na skrzyżowaniu z ul. Zbożową, wykonanie zjazdu na teren działki nr XXXX obr. 028 Tyniec (powstałej w wyniku podziału działki XXXX), wykonanie zjazdu do posesji na terenie działek XXXX obr. 028 Tyniec, wykonanie tymczasowego zjazdu na działkę nr XXXX obr. 028 Tyniec (powstałą w wyniku podziału działki XXXX), dokonanie wcześniejszego wykupu w całości posesji przy ul. XXXX zabudowanej budynkiem mieszkalnym.

Wszystkie wnioski i propozycje mieszkańców, które nie zakłócały procesu inwestycyjnego, nie wpływały na istotę inwestycji i przyjęte przez inwestora kluczowe rozwiązania projektowe oraz zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, zostały uwzględnione. Pełnomocnik zarządcy drogi podkreślił również, że pomimo braku obowiązku budowy ekranów akustycznych w ramach zadania Prezydent Miasta Kalisza, w odpowiedzi na obawy mieszkańców, zobowiązał się do przeprowadzenia analizy porealizacyjnej zadania, której celem będzie określenie rzeczywistego wpływu inwestycji na tereny sąsiednie w zakresie oddziaływania akustycznego i stwierdzenie ewentualnej potrzeby zabezpieczenia tych terenów przed hałasem. Dodatkowo planowane zagospodarowanie terenu objętego inwestycją uwzględnia rezerwę terenu celem umożliwienia ewentualnego ustawienia ekranów akustycznych gdy zaistnieje taka potrzeba.

Również w odpowiedzi na postulaty mieszkańców ul. XXXX przed przystąpieniem do robót budowlanych wykonawca inwestycji przeprowadzi szczegółową inwentaryzację fotograficzną budynków i innych elementów na posesjach sąsiadujących z planowanym pasem drogowym celem weryfikacji stanu budynków i budowli sprzed realizacji prac budowlanych w sytuacjach ewentualnego pojawienia się uszkodzeń.

Pełnomocnik zarządcy drogi odniósł się również szczegółowo do znajdującej się w aktach sprawy korespondencji prowadzonej z mieszkańcami i Radą Miasta Kalisza.

Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że Miasto Kalisz rzeczywiście pozyskało na realizację przedmiotowej inwestycji środki zewnętrzne z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (a nie ze środków Unii Europejskiej, jak twierdzi Odwołujący), jednakże spekulacje Odwołującego, że chęć wykorzystania tych funduszy jest przyczyną braku uwzględnienia dobra mieszkańców rozumianego przez odwołującego jako bezwarunkowe przyjęcie wszystkich postulatów są bezpodstawne. Prawdą jest natomiast fakt, że Zarządca drogi uwzględnił część postulatów mieszkańców w zakresie, w którym nie kolidowały one z realizacją interesu publicznego.

Oдноśnie obaw dotyczących ruchu tranzytowego Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że decyzja PMK dotyczy budowy drogi kategorii gminnej klasy technicznej G będącej uzupełnieniem sieci dróg służących przede wszystkim potrzebom mieszkańców Kalisza. Cel oraz rodzaj inwestycji został precyzyjnie opisany we wniosku o wydanie decyzji ZRID i załącznikach do niego oraz w samej decyzji.

Oдноśnie uwag dotyczących rozwiązań projektowych Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że parametry drogi oraz zastosowane rozwiązania projektowe są optymalne celem osiągnięcia założonego przez Inwestora rezultatu inwestycji i są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa. W miarę możliwości uwzględniono również interes osób trzecich, w szczególności właścicieli posesji objętych inwestycją, jednak kierując się zasadą, że w przypadku realizacji inwestycji publicznej i konfliktu interesów, interes publiczny jest nadrzędny w stosunku do interesu prywatnego.

Sprawa skreślenia z gminnej ewidencji budynków usytuowanych przy ul. XXXX została szczegółowo wyjaśniona na etapie postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ I instancji w piśmie z 12.06.2023 r. (znak: WI.442.2.150.2014) stanowiącym odpowiedź na pismo mieszkańców ul. XXXX z 14.03.2023 r. Obiekty te z uwagi na fakt, że kolidują z przedmiotową inwestycją i konieczne są do wyburzenia musiały zostać w pierwszej kolejności skreślone z gminnej ewidencji zabytków na podstawie opinii Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Poznaniu Delegatura w Kaliszu. Zdaniem Pełnomocnika zarządcy drogi jest to działanie właściwe i zgodne z obowiązującymi przepisami prawa.

Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił także, że fakt planowania przez Miasto Kalisz inwestycji drogowej z przebiegiem przez ul. Moniuszki był powszechnie znany od kilkadziesiąt lat. Koncepcja budowy ulicy zmieniała się na przestrzeni lat jednak ostatecznie do realizacji przyjęto rozwiązanie, które stało się przedmiotem postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji ZRID. Pełnomocnik zarządcy drogi podkreślił, że wyłącznie w kompetencji Zarządcy drogi leży decyzja co do przebiegu planowanej inwestycji drogowej i przyjęcie rozwiązań technicznych. Bazując na swojej wiedzy i doświadczeniu, przyjmuje on najbardziej korzystne rozwiązanie lokalizacyjne oraz techniczno-wykonawcze, oczywiście przy konieczności uwzględnienia wielu sprzecznych ze sobą interesów, potrzeb i oczekiwań, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Zarządca drogi przyjął takie rozwiązanie dla zaplanowanej drogi jako odpowiednie z punktu widzenia obecnego i przyszłego interesu publicznego. Projekt opracowano zgodnie z wymaganiami wynikającymi m.in. z warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie oraz w zgodzie z innymi przepisami prawa.

Pełnomocnik zarządcy drogi wskazał, że nie jest prawdą twierdzenie Odwołującego dotyczące przebiegu trasy pod oknami budynku, w którym zamieszkuje. Granica pasa drogowego znajdować się będzie w odległości nie mniejszej niż 8 m od elewacji tego budynku, natomiast krawędź jezdni głównej w odległości około 20 m. Za grunt przejęty pod drogę i poczynione na nim nakłady trwałe, które w związku z realizacją przedsięwzięcia zostały przejęte oraz muszą zostać rozebrane lub usunięte, wypłacone będzie

odszkodowanie na podstawie specustawy i ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.).

Odnosnie odwołania pani XXXX Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, co następuje:

Ad. 1)

Sprawa podziału inwestycji dla uniknięcia konieczności uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach została omówiona w części pisma dotyczącej odwołania pani XXXX.

Ad. 2)

Zdaniem Pełnomocnika zarządcy drogi nie doszło do naruszenia zasad k.p.a. Sprawa braku uwzględnienia budowy ekranów akustycznych w ramach przedmiotowej inwestycji została szczegółowo rozpoznana na etapie przygotowywania dokumentacji projektowej. Strony postępowania były wielokrotnie informowane o fakcie braku potrzeby budowy ekranów akustycznych dla tej inwestycji oraz o przyczynach takiego stanu rzeczy. Pełnomocnik szczegółowo wyliczył liczne pisma skierowane do stron postępowania, znajdujące się w aktach sprawy, przeczące twierdzeniom Odwołującej.

W związku z wcześniejszymi wyjaśnieniami, Pełnomocnik zarządcy wskazał także na brak podstaw do zastosowania art. 136a ust. 1 pkt 1 ustawy o udostępnianiu oraz art. 135 k.p.a.

Odnosnie odwołania Spółki zarządca drogi wyjaśnił, co następuje:

Ad. 1)

Zdaniem Pełnomocnika zarządcy drogi wydana decyzja PMK nie ogranicza konstytucyjnego prawa wolności działalności gospodarczej. Na podstawie decyzji dojdzie do przejęcia części działki XXXX obr. 014 Chmielnik pod drogę publiczną za odszkodowaniem. Zgodnie z art. 21 ust. 2 Konstytucji „Wyłączenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem”. Specustawa określa zasady i warunki przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, dotyczy zatem wyłącznie realizacji inwestycji celu publicznego jakimi są drogi publiczne. Ustawa ta reguluje również kwestie przejęcia nieruchomości, wyłączenia i wypłaty odszkodowania.

Ad. 2a)

Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że zgodnie z art. 11a specustawy w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych decyzję ZRID wydaje starosta, a zatem w miastach na prawach powiatu w odniesieniu do dróg gminnych (jaką będzie przedmiotowa inwestycja) i powiatowych decyzję taką wydaje prezydent miasta. Natomiast zgodnie z art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 320 ze zm.), zwanej dalej: u.d.p., „W granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych oraz dróg, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 2a, jest prezydent miasta”. W oparciu o te regulacje, Pełnomocnik zarządcy drogi wskazał, że ustawodawca przewidział takie sytuacje, w których ten sam organ będzie wnioskował o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, a następnie będzie prowadził postępowanie i wydawał decyzję. Potwierdzenie powyższej

tezy można znaleźć między innymi w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17.04.2014 r. (sygn. akt II OSK 471/14). Wobec powyższego Prezydent Miasta Kalisza pełniący funkcję starosty ma prawo wydać decyzję ZRID na wniosek Prezydenta Miasta Kalisza pełniącego funkcję zarządcy dróg na terenie miasta na prawach powiatu. Organ nie podlega wyłączeniu w tym wypadku, co potwierdza również wieloletnia praktyka w tym zakresie.

Ad. 2b)

Pełnomocnik zarządcy drogi podtrzymał swoje stanowisko przekazane organowi wydającemu decyzję ZRID, stanowiące odpowiedź na pismo Spółki z 25.10.2023 r. Stanowisko Zarządcy drogi zostało zawarte w uzasadnieniu decyzji PMK. Z działki nr XXXX obr. 014 Chmielnik pod pas drogowy nowej drogi publicznej zostanie przejęty niewielki zakres terenu o powierzchni 29 m² (i szerokości ok. 1,3 m). Zdaniem Pełnomocnika zarządcy drogi ingerencja w działkę i istniejącą na niej infrastrukturę nie jest znacząca i nie powinna stanowić istotnego utrudnienia w funkcjonowaniu obiektu handlowego. Nie dojdzie do likwidacji miejsca postojowego, jak wskazuje Pełnomocniczka Spółki, natomiast kwestia utrzymania połączenia nawierzchni parkingu z chodnikiem (poprzez schody terenowe) zostanie rozwiązana na etapie realizacyjnym w uzgodnieniu z właścicielem nieruchomości. Konieczność zajęcia terenu spowodowana była przyjętym rozwiązaniem drogowym na skrzyżowaniu Al. Gen. Sikorskiego i ul. Warszawskiej, tj. rozbudową (w ramach inwestycji) skrzyżowania skanalizowanego na skrzyżowanie typu rondo i wynikającą z tego tytułu koniecznością przebudowy sieci uzbrojenia terenu i budowy muru oporowego. Zgodnie z przepisami technicznymi, brak było możliwości takiego zaprojektowania układu drogowego aby uniknąć wejścia w teren działki nr XXXX obr. 014. Z uwagi na budowę ronda na skrzyżowaniu ul. Warszawskiej z Al. Gen. Sikorskiego likwidacji musi ulec wyjazd z parkingu przy obiekcie na jezdnię Al. Gen. Sikorskiego. Powyższe nie likwiduje dostępności obiektu do dróg publicznych. Nadal funkcjonować będzie zjazd z Al. Gen. Sikorskiego na parking obiektu i bez zmian funkcjonować będzie dwukierunkowy zjazd od strony ul. Kaszubskiej. Biorąc pod uwagę fakt pozostawienia tych połączeń oraz słuszny interes publiczny w postaci konieczności budowy ronda na skrzyżowaniu ulic, Pełnomocnik zarządcy drogi stwierdził, że zmiany zaprojektowane przez Zarządcę drogi i zaakceptowane przez organ są poprawne i uzasadnione, a ingerencja w strefę prywatną z nich wynikająca jest akceptowalna (tj. ograniczona do minimum i wynikająca z konieczności prawidłowego rozwiązania technicznego inwestycji publicznej).

Odnosząc się natomiast do zarzutu nie spełnienia wymagań przepisu art. 54 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Pełnomocnik zarządcy drogi wskazał, że zgodnie z art. 11i ust. 2 specustawy w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wobec powyższego zarzut w tym zakresie jest bezzasadny.

Reasumując wszystkie powyższe wyjaśnienia, Pełnomocnik zarządcy drogi, biorąc pod uwagę charakter przedstawionych w odwołaniach zarzutów, a także brzmienie art. 11e specustawy, wniósł o utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji PMK oraz utrzymanie rygoru natychmiastowej wykonalności.

Pan XXXX nie udzielił odpowiedzi na wezwanie z 18.01.2024 r., w związku z czym pismem z 22.02.2024 r. Wojewoda Wielkopolski zawiadomił go o pozostawieniu podania bez rozpoznania.

Pismem z 22.02.2024 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez pana XXXX w piśmie z 31.01.2024 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 1.03.2024 r. (wpływ: 5.03.2024 r., ePUAP-UPP127008367) wyjaśniając, co następuje:

- 1) Rozstrzygnięcie kwestii uznania Odwołującego za stronę postępowania pozostaje w gestii organu wydającego decyzję ZRID. Posesja przy ul. XXXX obejmująca wskazane przez Odwołującego działki nr XXXX obr. 031 Tyniec nie jest objęta liniami rozgraniczającymi teren przedmiotowej inwestycji drogowej.
- 2) Posesja przy ul. XXXX graniczy z inwestycją drogową wyłącznie na długości granicy pomiędzy działkami nr XXXX obr. 031 Tyniec a nr XXXX obr. 028 Tyniec. Działka nr XXXX obr. 031 Tyniec graniczy z działką nr XXXX obr. 031 Tyniec nabytą przez Miasto Kalisz na podstawie aktu notarialnego z 3.04.2023 r. Kwestia wcześniejszego wykupu nieruchomości z budynkami mieszkalnymi, a przeznaczonych do wyburzenia celem realizacji inwestycji drogowej, została wyjaśniona w poprzednim piśmie z 2.02.2024 r. Inwestycja drogowa zrealizowana będzie wyłącznie na części działki nr XXXX obr. 031 Tyniec. Oznacza to, że zgodnie z wydaną decyzją PMK działka ta ulega podziałowi na działki: nr XXXX przeznaczaną pod pas drogowy nowej drogi gminnej i nr XXXX pozostającą w dotychczasowym użytkowaniu (własność: Miasto Kalisz). Z działką nr XXXX graniczyć będzie działka nr XXXX obr. 031 Odwołującego, zatem ta działka graniczyć będzie z działką Miasta Kalisza nieprzeznaczoną na cele drogowe. Inwestycja drogowa nie przewiduje likwidacji ogrodzenia działki XXXX od strony posesji sąsiednich. Ponadto planuje się wyгородzenie tej działki od strony pasa drogowego nowej drogi gminnej, tj. wzdłuż granicy z działką XXXX.
- 3) Stanowisko zarządcy drogi stanowiące odpowiedź na pisma pani XXXX z 26.10.2023 r. oraz pana XXXX z 24.10.2023 r., dotyczące między innymi ogrodzenia posesji od strony działki nr XXXX obr. 031, zostało ujęte w uzasadnieniu decyzji PMK (strona 19.). Nie jest zatem prawdą, że ta sprawa została pominięta przez organ I instancji.
- 4) Sprawa braku konieczności sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowej inwestycji została szczegółowo wyjaśniona w toku postępowania przeprowadzonego przez organ I instancji. Ponadto w piśmie z 2.02.2024 r. szczegółowo odniesiono się do kwestii rzekomego celowego podzielenia inwestycji z zamiarem

uniknięcia konieczności uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zarządca drogi w całości podtrzymuje przedstawione wcześniej stanowisko. Natomiast twierdzenie Odwołującego, że władze miasta informowały go, iż posiadają „ocenę oddziaływania inwestycji na środowisko” jest nieprawdziwe. Celem własnej analizy dla przedmiotowej inwestycji w październiku 2021 r. została sporządzona analiza akustyczna wraz z oceną konieczności realizacji ekranów akustycznych. Nie można tego opracowania utożsamiać z raportem o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, który (z uwagi na brak takiego wymogu) dla tego zadania nie powstał.

- 5) Sprawy skreślenia budynków przy ul. XXXX i przy ul. XXXX z gminnej ewidencji zabytków oraz konieczności wycinki drzew celem budowy drogi zostały szczegółowo omówione i wyjaśnione w toku prowadzonej korespondencji i udzielanych odpowiedzi, w szczególności w piśmie Prezydenta Miasta Kalisza z 12.06.2023 r. (znak: WI.442.2.150.2014) skierowanym do Mieszkańców ul. XXXX za pośrednictwem pana XXXX (pismo znajduje się w aktach sprawy). Odwołujący mógł zatem zapoznać się z treścią pisma gdzie wyjaśniono, między innymi, sposób w jaki dokonano skreślenia wskazanych budynków z gminnej ewidencji zabytków. Niezrozumiale jest zatem twierdzenie Odwołującego, że dokonano tego w sposób „tajemniczy”.

Reasumując, w opinii Pełnomocnika zarządcy drogi złożone przez pana XXXX uzupełnienie odwołania nie wnosi nowych zagadnień do sprawy. Wszystkie tematy poruszone w uzupełnieniu odwołania pojawiły się wcześniej w toku postępowania administracyjnego celem wydania decyzji ZRID i została na nie udzielona wyczerpująca odpowiedź oraz przedstawione stanowisko Inwestora. Pełnomocnik zarządcy drogi zwrócił uwagę, że Odwołujący często myli fakty i dokumenty, stosuje własną interpretację aktów prawnych, a także odnosi się do dokumentów i zdarzeń nie będących przedmiotem postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji ZRID. Wobec powyższego, swoją odpowiedź Pełnomocnik zarządcy drogi ograniczył wyłącznie do zakresu istotnego dla prowadzonego przez Wojewodę postępowania administracyjnego.

Z uwagi na konieczność dokonania ponownej analizy treści skorygowanego wniosku o wydanie decyzji ZRID w związku z uzyskanymi wyjaśnieniami Pełnomocnika zarządcy drogi, jak również z uwagi na konieczność przeprowadzenia dalszego postępowania wyjaśniającego, Wojewoda Wielkopolski pismem z 12.03.2024 r. zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 9.01.2024 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 14.05.2024 r.

Kolejnym pismem z 6.03.2024 r. (wpływ: 11.03.2024 r.), złożonym „w imieniu mieszkańców ulicy Stanisława Moniuszki w Kaliszu”, pan XXXX przekazał uwagi dotyczące wstrzymania prac związanych z inwestycją drogową w związku z zaobserwowaniem larw chrząszczy.

Wojewoda Wielkopolski udzielił odpowiedzi panu XXXX pismem z 21.03.2024 r., wskazując m.in., że wniosek o wstrzymanie budowy w związku z prowadzeniem robót budowlanych w sposób mogący spowodować zagrożenie środowiska nie podlega rozpatrzeniu w ramach

postępowania odwoławczego, a także udzielił wyjaśnień odnośnie podstaw prawnych działań dotyczących zagrożeń dla środowiska. Ponadto organ II instancji wyjaśnił, że organy administracji publicznej prowadzą postępowania w sprawach indywidualnych, należących do właściwości tych organów, w związku z czym podanie o charakterze ogólnym, złożone „w imieniu mieszkańców” i nie odnoszące się do sprawy indywidualnej, nie może stanowić podstawy do podejmowania czynności w trybie administracyjnym. Odwołującemu udzielono wyjaśnień odnośnie kwestii charakteru stron w postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji ZRID oraz ewentualnego wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji PMK w ramach prowadzonego postępowania odwoławczego.

Pani XXXX pismem z 19.03.2024 r. (wpływ: 21.03.2024 r.), pan XXXX pismem z 19.03.2024 r. (wpływ: 25.03.2024 r.), pan XXXX pismem z 21.03.2024 r. (wpływ: 25.03.2024 r.) i pani XXXX pismem z 21.03.2024 r. (wpływ: 25.03.2024 r.) złożyli ponaglenia w sprawie postępowania dotyczącego odwołania od decyzji PMK. Ponaglenia wraz z niezbędnymi aktami sprawy zostały przez organ II instancji przekazane do Ministra Rozwoju i Technologii pismem z 26.03.2024 r., uzupełnionym pismami z 29.03.2024 r. i 9.04.2024 r.

Następnie pani XXXX wniosła pismo z 26.03.2024 r. (wpływ: 28.03.2024 r.), dotyczące wstrzymania natychmiastowej wykonalności decyzji PMK oraz wstrzymania prac związanych z ww. inwestycją drogową w związku ze złożeniem do SKO w Kaliszu wniosku w sprawie stwierdzenia nieważności postanowienia Prezydenta Miasta Kalisza z 20.12.2021 r. (znak: WGOŚ.6220.0020.2021) o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Wojewoda Wielkopolski udzielił Odwołującej odpowiedzi pismem z 29.03.2024 r. oraz jednocześnie zwrócił się do SKO w Kaliszu z zapytaniem, czy zostało w tej sprawie wszczęte postępowanie.

Pan XXXX wniósł pismo z 26.03.2024 r. (wpływ: 28.03.2024 r.) dotyczące wstrzymania natychmiastowej wykonalności decyzji PMK oraz wstrzymania prac związanych z ww. inwestycją drogową w związku ze złożeniem do Prezydenta Miasta Kalisza wniosku o wznowienie postępowania zakończonego wydaniem ww. postanowienia Prezydenta Miasta Kalisza z 20.12.2021 r.

Wojewoda Wielkopolski udzielił Odwołującemu odpowiedzi pismem z 29.03.2024 r. oraz jednocześnie zwrócił się do Prezydenta Miasta Kalisza z zapytaniem, czy zostało w tej sprawie wszczęte postępowanie.

Prezydent Miasta Kalisza pismem z 15.04.2024 r. (znak: WGOŚ.6220.0012.2024) poinformował, że nie wznowił ww. postępowania.

Pan XXXX i pani XXXX wnieśli kolejne pisma - odpowiednio z 26.03.2024 r. (wpływ: 29.03.2024 r.) i 29.03.2024 r. (wpływ: 3.04.2024 r.) - dotyczące wstrzymania natychmiastowej wykonalności decyzji PMK oraz wstrzymania prac związanych

z ww. inwestycją drogową w związku ze złożeniem do SKO w Kaliszu wniosku w sprawie stwierdzenia nieważności ww. postanowienia Prezydenta Miasta Kalisza z 20.12.2021 r.

Wojewoda Wielkopolski udzielił Odwołującym odpowiedzi pismem z 9.04.2024 r. oraz jednocześnie zwrócił się do SKO w Kaliszu z zapytaniem, czy zostało w tej sprawie wszczęte postępowanie.

SKO w Kaliszu pismem z 17.04.2024 r. zawiadomiło o wszczęciu postępowania, a następnie postanowieniem z 15.05.2024 r. (znak: SKO-4220A/8/24, SKO-4220A/9/24, SKO-4220A/10/24) odmówiło stwierdzenia nieważności postanowienia Prezydenta Miasta Kalisza z 20.12.2021 r.

Po przeanalizowaniu załączonej do wniosku dokumentacji projektowej, Wojewoda Wielkopolski pismem z 18.04.2024 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do wyjaśnienia i/lub uzupełnienia niejasności i braków w projekcie zagospodarowania terenu, zwanym dalej: PZT, oraz projekcie architektoniczno-budowlanym, zwanym dalej: PAB, zawiadamiając jednocześnie o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 12.03.2024 r. i wskazując nowy termin załatwienia sprawy do 14.06.2024 r.

Minister Rozwoju i Technologii postanowieniem z 26.04.2024 r. (znak: DLI-III.7621.11.2024.AW.1) uznał ponaglenia za nieuzasadnione w części dotyczącej przewlekłe prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie decyzji PMK oraz uznał ponaglenia za uzasadnione w części dotyczącej przewlekłe prowadzonego postępowania w sprawie rozpatrzenia wniosków pani XXXX, pana XXXX oraz pana XXXX o wstrzymanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji PMK, wyznaczając Wojewodzie Wielkopolskiemu dodatkowy termin na rozpatrzenie ww. wniosków do 14 dni od dnia doręczenia swojego postanowienia.

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski rozpatrzył wnioski ww. osób, a także wnioski pana XXXX oraz pani XXXX o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji PMK i postanowieniem z 7.05.2024 r. odmówił wstrzymania natychmiastowej wykonalności decyzji PMK.

Pismem z 20.05.2024 r. Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie z 18.04.2024 r., przekazując stosowne wyjaśnienia oraz skorygowane i uzupełnione elementy dokumentacji budowlanej.

Po przeanalizowaniu udzielonej odpowiedzi Wojewoda Wielkopolski pismem z 13.06.2024 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do ich uzupełnienia, zawiadamiając jednocześnie o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 18.04.2024 r. i wskazując nowy termin załatwienia sprawy do 14.08.2024 r., a następnie pismem z 19.07.2024 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do przekazania oryginałów dokumentów załączonych do wniosku.

Pełnomocnik zarządcy drogi uzupełnił brakujące materiały pismami z 11.07.2024 r. (wpływ: 12.07.2024 r.) i 25.07.2024 r. (wpływ: 30.07.2024 r.).

Biorąc pod uwagę udzielone wyjaśnienia i wprowadzane korekty, Wojewoda Wielkopolski ostatecznie uznał zgromadzoną dokumentację za kompletną. Działając w oparciu o art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 specustawy, pismem z 23.07.2024 r. zawiadomił zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy z EGiB w aktach organu I instancji) o zakończeniu postępowania dowodowego w toku postępowania administracyjnego, wyznaczając termin zapoznania się z aktami i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji do 16.08.2024 r. Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin do 16.09.2024 r.

Pozostałe strony organ zawiadomił w drodze obwieszczenia, które zostało umieszczone na tablicy ogłoszeń WUW w Poznaniu od 26.07.2024 r. do 16.08.2024 r., w BIP WUW w Poznaniu 26.07.2024 r., na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Kalisza od 26.07.2024 r. do 12.08.2024 r. i w BIP 26.07.2024 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 26.07.2024 r. w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”).

Pismem z 8.08.2024 r. organ II instancji wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do wyjaśnienia charakteru przekazanej korespondencji - kopii pisma Szefa Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji, Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z 12.06.2024 r. Nr 2006/24 (znak: CWCR.OZ.Poz.-SLog.0732.193.2024) oraz przekazania dodatkowych egzemplarzy dokumentów stanowiących część dokumentacji budowlanej.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 13.08.2024 r., przekazując stosowne dokumenty i wyjaśniając, że ww. korespondencja była odpowiedzią na zapytanie dotyczące spełnienia warunku przejezdności, a wskazane dodatkowe parametry zostały uwzględnione w projekcie poprzez zmianę kształtu przejazdu przez wyspę środkową ronda.

W dniu 13.08.2024 r. z aktami sprawy zapoznała się pani XXXX, działając jako pełnomocniczka Spółki.

Pismem z 14.08.2024 r. (wpływ: 20.08.2024 r.) państwo XXXX i XXXX wnieśli uwagi dotyczące podniesienia projektowanej ścieżki rowerowej w stosunku do istniejącego wjazdu na posesję (działkę nr XXXX) oraz rozbieżności danych wysokościowych w dokumentacji projektowej, co w opinii Stron uniemożliwia korzystanie z posesji i będzie skutkowało zalewaniem nieruchomości wodami opadowymi z projektowanych dróg. W związku z powyższym Strony wniosły o uchylenie decyzji PMK w całości.

Pismem z 2.09.2024 r. organ II instancji wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do ustosunkowania się do ww. uwag i udzielenia niezbędnych wyjaśnień.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 9.09.2024 r. wyjaśniając, że po wytyczeniu krawężnika oddzielającego drogę dla pieszych i rowerzystów od jezdni stwierdzono, że wykonanie nawierzchni zgodnie z dokumentacją powoduje

powstanie „uskoku” na granicy z nieruchomością sąsiednią, tj. działką nr XXXX (nr po podziale) obr. 028 Tynec. Wobec powyższego wstrzymano roboty na przedmiotowej lokalizacji celem rozwiązania przez Projektanta sposobu powiązania nieruchomości z drogą. Odnosząc się do kwestii rozbieżności pomiędzy danymi wysokościowymi podanymi na profilu podłużnym a przekrojach poprzecznych Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że projekcie jezdnie główne i droga serwisowa mają osobną kilometrację, a wskazana przez Strony rozbieżność wynika z przyrównania przekroju poprzecznego w km 0+330 wg kilometracji drogi głównej (rysunek nr 4.3) z rzędną terenu na profilu podłużnym drogi serwisowej w km 0+330 wg kilometracji drogi serwisowej. Tymczasem przekrojem najbliższym posesji stanowiącej własność Stron jest przekrój 0+358 (wg kilometracji drogi głównej) pokazany na rys. 4.4. Na tym przekroju rzędna projektowanej niwelety jezdni drogi serwisowej wynosi 130,37 i ten przekrój najbliższy jest punktowi na profilu podłużnym drogi serwisowej (rys. 3.7) w km 0+315 z rzędnią 130,36. Brak jest zatem rozbieżności w dokumentacji projektowej.

Odnosząc się do wniosku Stron o uchylenie decyzji PMK w całości Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że problem wysokościowy występuje lokalnie i dotyczy wyłącznie nieruchomości przy ul. XXXX, a zarządca drogi widzi możliwość wprowadzenia rozwiązania zamiennego, które w sposób prawidłowy pozwoliłoby na zjazd z drogi publicznej na teren posesji oraz zabezpieczało tę posesję przed napływem wody opadowej z terenu pasa drogowego. Opracowywane jest rozwiązanie zamienne, które zostanie przedstawione Stronom.

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski pismem z 13.09.2024 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do złożenia wyjaśnień w zakresie przedstawionych rozwiązań projektowych ciągu pieszo-rowerowego na wysokości działki nr ew. XXXX (po podziale: XXXX, XXXX) w zakresie ich funkcjonalności oraz przedstawienia rozwiązań zamiennych zgodnych z obowiązującymi przepisami techniczno-budowlanymi, zawiadamiając jednocześnie o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 23.07.2024 r. i wskazując nowy termin załatwienia sprawy do 18.10.2024 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 27.09.2024 r., przekazując rozwiązanie zamienne, polegające na miejscowej zmianie (obniżeniu) niwelety prawej drogi serwisowej w obrębie posesji XXXX, zmianie spadku poprzecznego nawierzchni ciągu pieszo-rowerowego, tj. jego odwróceniu w kierunku posesji, oraz zastosowaniu dodatkowych odwodnień liniowych celem zabezpieczenia terenu działki nr XXXX przed wpływem wód opadowych i roztopowych z pasa drogowego. Wprowadzenie powyższego rozwiązania pozwoli, zdaniem Pełnomocnika zarządcy drogi, na zniwelowanie różnicy wysokości na granicy pasa drogowego w miejscu zaprojektowanego zjazdu i prawidłową obsługę komunikacyjną posesji, i jest zgodne z obowiązującymi przepisami techniczno-budowlanymi.

Wojewoda Wielkopolski pismem z 4.10.2024 r. przekazał pani XXXX i panu XXXX kopie ww. odpowiedzi wraz z załącznikami oraz zawiadomił o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań w terminie 7 dni od dnia doręczenia pisma.

Kolejnym pismem z 4.10.2024 r. organ II instancji wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do przedłożenia ujednoczonych i skorygowanych elementów dokumentacji projektowej, uwzględniających zmiany rozwiązań przedstawione przy piśmie z 27.09.2024 r.

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 13.09.2024 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 22.11.2024 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na powyższe wezwanie pismem z 24.10.2024 r., przekazując skorygowane rysunki: Projekt zagospodarowania terenu (Nr rys. 2.0), Plan sytuacyjny (Nr rys. 3.0), Profil podłużny (Nr rys. 4.6), Przekroje normalne (Nr rys. 5.6).

Pismem z 4.10.2024 r. (wpływ: 10.10.2024 r.) Pełnomocniczka Spółki podtrzymała wcześniejsze stanowisko odnośnie braku możliwości skomunikowania obiektu i poinformowała, że wjazd i wyjazd na jezdnię Al. Gen. Sikorskiego jest dostosowany do ruchu pojazdów osobowych oraz dostawczego, a dwukierunkowy zjazd z ulicy Kaszubskiej jest przeznaczony i dostosowany do ruchu pojazdów osobowych, ale nie jest dostosowany do wjazdu i wyjazdu pojazdu dostawczego, związku z czym zapewnienie dostaw do obiektu zlokalizowanego na terenie Spółki stanie się niemożliwe z chwilą budowy zaplanowanego ronda. Zdaniem Pełnomocniczki Spółki konieczna będzie przebudowa istniejącego układu drogowego wewnętrznego wraz z budową nowego zjazdu z ulicy Kaszubskiej, zgodnie z przedstawionym przez Spółkę załącznikiem „plan sytuacyjny”.

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski pismem z 17.10.2024 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do ustosunkowania się do wniesionych uwag.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na powyższe wezwanie pismem z 21.10.2024 r. informując, że Zarządca drogi podtrzymuje swoje stanowisko przekazane pismem z 2.02.2024 r., w którym szczegółowo wyjaśnił przyczynę konieczności likwidacji wyjazdu z parkingu znajdującego się przy obiekcie handlowym na Al. Gen. Sikorskiego.

Odnosząc się do nowej argumentacji strony, tj. informacji o rzekomej obsłudze dostaw do obiektu handlowego wyłącznie od strony Al. Gen. Sikorskiego, Pełnomocnik zarządcy drogi poinformował, że zdaniem Zarządcy drogi twierdzenie to nie znajduje potwierdzenia w rzeczywistości, bowiem obsługa dostaw do obiektu odbywa się od strony ul. Kaszubskiej poprzez zjazd dwukierunkowy zlokalizowany w pasie drogowym ul. Kaszubskiej na podstawie decyzji WU.4110.20.4.2012 z 8.08.2013r., posiadający parametry zjazdu publicznego, a więc (wbrew temu co twierdzi Pełnomocniczka Spółki) przystosowany do prowadzenia ruchu pojazdów ciężarowych. Zagospodarowanie terenu, bryła obiektu handlowego, jak również

lokalizacja wejścia do budynku przeznaczonego do rozładunku towarów, świadczą o tym, iż dojazd i rozładunek pojazdów odbywa się od strony ul. Kaszubskiej, a nie od strony parkingu przeznaczonego dla klientów poprzez wejście główne do sklepu. Wobec powyższego stwierdzenie, że „...zapewnienie dostaw do obiektu zlokalizowanego na terenie Spółki stanie się niemożliwe z chwilą budowy zaplanowanego ronda” jest nieprawdziwe. Dostawy towaru odbywać się będą tak jak do tej pory, poprzez zjazd od strony ul. Kaszubskiej.

W związku z powyższym Zarządca drogi nie znalazł również uzasadnienia do wykonania wnioskowanego przez Spółkę dodatkowego zjazdu od strony ul. Kaszubskiej. Analizując sytuację konieczności postoju pojazdu ciężarowego o długości 16,50 m na czas rozładunku nie dojdzie (i nie dochodzi) do sytuacji zablokowania tego zjazdu, co potwierdza załączona analiza przejezdności. Wskazana przez Spółkę lokalizacja dodatkowego zjazdu jest również niemożliwa do zaakceptowania przez Zarządcę drogi z uwagi na obszar skrzyżowania ul. Kaszubskiej z ul. Warszawską.

Wojewoda Wielkopolski pismem z 22.10.2024 r. przekazał Spółce kopię ww. odpowiedzi wraz z załącznikami oraz zawiadomił o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań w terminie 7 dni od dnia doręczenia pisma.

W wyznaczonym terminie Spółka nie wniosła uwag.

Pismem z 14.10.2024 r. (wpływ: 18.10.2024 r.) państwo XXXX i XXXX przedstawili polemikę ze stanowiskiem Pełnomocnika zarządcy drogi stwierdzając, że przedstawiona koncepcja odwodnienia drogi na wysokości ich posesji jest nie do zaakceptowania, bowiem spowoduje przekierowanie wód deszczowych na posesję i jej zalewanie.

Zdaniem Odwołujących jedynym sposobem zabezpieczenia posesji przed zalewaniem wodami opadowymi odprowadzanymi z projektowanej drogi jest odpowiednie wyprofilowanie terenu z zachowanym spadkiem terenu w kierunku od posesji do projektowanej drogi. W opinii Odwołujących przedstawione rozwiązanie nie stanowi nieistotnego odstępstwa od projektu budowlanego, a wprowadza zasadniczą zmianę, niemożliwą do zatwierdzenia w postępowaniu prowadzonym przez organ odwoławczy.

Ponadto Odwołujący przedstawili domniemania odnośnie poświadczenia nieprawdy przez projektanta w postaci stwierdzenia w punkcie 2.9 tomu I projektu technicznego dotyczącego branży drogowej: „ Pod względem wysokościowym projektowana nawierzchnia przebiega w poziomie przyległego terenu nie stwarzając utrudnień dla użytkowników posesji przydrożnych”.

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski pismem z 22.10.2024 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do ustosunkowania się do wniesionych uwag.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na powyższe wezwanie pismem z 31.10.2024 r. wyjaśniając, co następuje:

Pełnomocnik zarządcy drogi w pełni podtrzymał rozwiązanie projektowe stanowiące lokalną korektę projektu budowlanego w rejonie posesji państwa XXXX, przekazane pismami z 27.09.2024 r. i 24.10.2024 r. Będąc równocześnie projektantem inwestycji, Pełnomocnik zarządcy drogi stwierdził, że wprowadzenie przedmiotowej korekty rozwiązania projektowego doprowadzi do zrealizowania inwestycji z uwzględnieniem interesu państwa XXXX. Uzyskana zostanie prawidłowa obsługa komunikacyjna posesji XXXX (tj. możliwe będzie wykonanie zjazdu na teren tej działki), jak również w sposób prawidłowy i powszechnie stosowany wykonane zostanie zabezpieczenie posesji przed spływem wód opadowych i roztopowych z pasa drogowego ulicy, poprzez zastosowanie odwodnienia liniowego. Wobec powyższego, Pełnomocnik zarządcy drogi jako projektant jednoznacznie oświadczył, że przyjęte rozwiązanie jest racjonalne, słusznie i zgodne z obowiązującymi przepisami techniczno-budowlanymi.

Pełnomocnik zarządcy drogi stwierdził także, że jako projektant nie zgadza się z tezą, że przyjęte spadki spowodują przekierowanie wód deszczowych na posesję państwa XXXX. Spadki zostały ukształtowane tak, aby skierować wodę do urządzeń odbiorczych, tj. wpustów deszczowych oraz odwodnień liniowych. Intencją tego rozwiązania jest przejęcie całej ilości wód opadowych i roztopowych pochodzących z ograniczonej do 35 m² powierzchni pasa drogowego (wprowadzana korekta rozwiązania projektowego zakłada, że odwodnienie liniowe, które zostanie zamontowane przed zjazdem na teren posesji XXXX, przejmować będzie wodę z niedużej powierzchni drogi dla pieszych i rowerzystów, tj. ok. 35 m²) i odprowadzenie ich do kanalizacji deszczowej. Ponadto, wody opadowe i roztopowe z pozostałych terenów utwardzonych pasa drogowego, znajdujących się w rejonie posesji XXXX, również przejmowane będą poprzez wpusty deszczowe i odwodnienie liniowe zlokalizowane w jezdni drogi serwisowej. Zastosowano również odwodnienia liniowe o większej szerokości, tj. 20 cm, celem skuteczniejszego przejmowania spływającej wody.

Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że kanalizacja deszczowa nie została zaprojektowana w sposób, jak to określono w piśmie: „życzeniowy”. Konieczność odwodnienia ulicy do kanalizacji deszczowej znajdującej się w ul. Warszawskiej wynikała z wydanych przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Kaliszu warunków technicznych. Instytucja ta odpowiada za gospodarkę wodno-ściekową na terenie miasta Kalisza. Przyjęte w opracowaniu rozwiązanie techniczne (w oparciu o wydane warunki) oraz konieczność zastosowania normatywnych spadków kanału zdefiniowały jego rzędną na wysokości posesji państwa XXXX. Obecnie przebudowa kanału, tj. jego obniżenie w rejonie posesji XXXX, jest z przyczyn technicznych niemożliwe. Natomiast, z punktu widzenia Zarządcy drogi przebudowa, tj. obniżenie całego kanału (pomijając aspekt techniczny takiego działania z uwagi na konieczność zastosowania minimalnego spadku podłużnego) z przyczyn ekonomicznych jest nieuzasadniona. Na marginesie Pełnomocnik zarządcy drogi zauważył brak konsekwencji ze strony państwa XXXX, ponieważ podważana jest przez nich możliwość wprowadzenia zmian do projektu budowlanego w postaci zmiany niwelety i spadków, z drugiej strony oczekują dużo dalej idącej zmiany w zakresie kanalizacji deszczowej.

Jako projektant, Pełnomocnik zarządcy drogi nie zgodził się ze stwierdzeniem, że jedynym zabezpieczeniem posesji przed wodą spływającą z terenu pasa drogowego jest ukształtowanie spadków nawierzchni od posesji. Odwodnienie liniowe jest powszechnie stosowane i dopuszczalne, a zaproponowane rozwiązanie z technicznego punktu widzenia jest racjonalne i słuszne.

Pełnomocnik zarządcy drogi nie zgodził się ze stanowiskiem strony, iż inwestycję należy wykonywać bez zmian wyłącznie w oparciu o zatwierdzony projekt budowlany, bowiem zarówno Pr. Bud., jak i specustawa (art. 32a), dopuszczają możliwość wprowadzenia zmian nieistotnych w trakcie realizacji prac budowlanych, a zarządca drogi zwrócił się z wnioskiem do Wojewody Wielkopolskiego o wprowadzenie zmiany jako lokalnej korekty projektu budowlanego i jej zatwierdzenie ostateczną decyzją ZRID.

Odnosząc się natomiast do cytowanych fragmentów z dokumentacji nie stanowiącej załącznika do decyzji ZRID (tj. szczegółowych specyfikacji technicznych i projektu technicznego) i formułowania zarzutów na ich podstawie, biorąc również pod uwagę upór strony odnośnie zastosowania rozwiązania wyłącznie akceptowanego przez nią, Pełnomocnik zarządcy drogi wyraził opinię, że celem działania Odwołujących jest przede wszystkim chęć podważenia słuszności realizowanej inwestycji drogowej i prowadzonego przez Wojewodę Wielkopolskiego postępowania. Wystąpienie problemu technicznego, który zdaniem projektanta i zarządcy drogi mógł być rozwiązany na budowie, jest jedynie pretekstem do podejmowanych przez Stronę działań w celu nieuzasadnionego przewlekania postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ II instancji.

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

Po przeanalizowaniu dokumentacji dotyczącej postępowania administracyjnego prowadzonego przez Prezydenta Miasta Kalisza (po jej uzupełnieniu w toku postępowania odwoławczego), organ odwoławczy stwierdził, co następuje:

W dniu 14.07.2022 r. do Urzędu Miasta Kalisza wpłynął wniosek pana Marcina Kasałki, działającego jako pełnomocnik właściwego zarządcy drogi, tj. Prezydenta Miasta Kalisza, o wydanie decyzji ZRID polegającej na budowie połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką - odcinek od ul. Warszawskiej do ul. Żwirki i Wigury. Pełnomocnik zarządcy drogi wnioskował również o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, powołując się na sposób finansowania inwestycji oraz konieczność poprawy warunków ruchu, jego płynności, przepustowości i bezpieczeństwa, a także ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko.

Zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, wniosek został złożony po uzyskaniu opinii Zarządu Województwa Wielkopolskiego (postanowienie nr 81/21 z 20.05.2021 r., znak: DI-IV.8012.81.2021).

Odnosnie wymaganych na podstawie ww. przepisu opinii właściwego zarządu powiatu oraz właściwego prezydenta miasta należy zauważyć, że w analizowanym przypadku sprawa dotyczy miasta na prawach powiatu, jak również zachodzi tożsamość podmiotu występującego o opinię oraz podmiotu tę opinię wydającego, tak więc uzyskane opinii Prezydenta Miasta Kalisza 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 działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego wraz z zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 Pr. bud., aktualne na dzień opracowania projektu.

Wszystkie wymagane w niniejszej sprawie elementy wniosku znajdują się w aktach sprawy. Należy jednak stwierdzić, że wniosek i załączone do niego materiały zawierały nieścisłości wskazane w wyżej cytowanych wezwaniach Wojewody Wielkopolskiego, które zostały wyjaśnione i skorygowane dopiero w toku postępowania odwoławczego.

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

- opinia Kierownika Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków Delegatury w Kaliszu z 10.05.2021 r. (znak: Ka.5183.1981.2.2021),
- pismo Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z 5.05.2021 r. Nr 1855/21 (znak: WSzW.Poz.-WO-Zp.0732.137.2021) z uwagami odnośnie parametrów drogi.

W przedmiotowej sprawie stwierdzono brak obowiązku dołączenia dokumentów wynikających z art. 11d ust. 1 pkt. 7a i 7b, 8 lit. a, b, c, d, e, g, ga oraz art. 11d ust. 4 specustawy.

Ponadto do wniosku załączono:

- postanowienie Prezydenta Miasta Kalisza z 20.12.2021 r. (znak: WGOŚ.6220.0020.2021) o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach,

- postanowienie Prezydenta Miasta Kalisza z 1.02.2022 r. (znak: WBUA.6740.05.0037.2021) wyrażające zgodę na odstąpienie od przepisu § 9 ust. 1 pkt. 4 rozporządzenia w sprawie WT.

Pismem z 3.08.2022 r. Pełnomocnik zarządcy drogi zwrócił się z wnioskiem o zawieszenie postępowania administracyjnego. Prezydent Miasta Kalisza zawiesił postępowanie postanowieniem z 3.08.2022 r.

Następnie pismem z 13.01.2023 r. Pełnomocnik zarządcy drogi zwrócił się z wnioskiem o podjęcie zawieszono postępowania administracyjnego. Prezydent Miasta Kalisza podjął postępowanie postanowieniem z 24.01.2023 r.

W tym miejscu należy wskazać, że ww. postanowienia skierowane zostało jedynie do wnioskodawcy. Pozostałe strony postępowania nie zostały zawiadomione ani o złożeniu wniosku o zawieszenie postępowania, ani o wydaniu postanowień o jego zawieszeniu i podjęciu. Uchybienie to pozostaje jednak bez wpływu na merytoryczne rozstrzygnięcie w sprawie.

Na podstawie złożonego wniosku Prezydent Miasta Kalisza wszczął postępowanie administracyjne - o czym, działając zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, zawiadomił pisemnie wnioskodawcę i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (pismo z 24.01.2023 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma i potwierdzenia jego nadania. Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Miasta Kalisza od 25.01.2023 r. do 8.02.2023 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 25.01.2023 r. w prasie lokalnej („Życie Kalisza”).

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

W związku z ww. zawiadomieniem do organu I instancji wpłynęły liczne pisma stron postępowania (w tym części Odwołujących) oraz innych podmiotów, zawierające żądania uznania za stronę postępowania i wykupu lub zamiany nieruchomości oraz uwagi dotyczące m.in. lokalizacji inwestycji, szczegółowych rozwiązań projektowych (w bardzo różnych zakresach, od kwestii indywidualnych zjazdów czy przyłączy po propozycję zlikwidowania zjazdu z ronda na ul. Moniuszki w ul. Zbożową i uznanie ul. Zbożowej za strefę zamieszkania), kwestii braku ekranów akustycznych, ograniczenia ruchu samochodów ciężarowych, zachowania istniejącej zieleni i drzewostanu, przewidywanych uciążliwości oraz braku decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Organ I instancji pismem z 22.02.2023 r. przekazał wszystkie złożone pisma stron postępowania i innych podmiotów Pełnomocnikowi zarządcy drogi celem ustosunkowania

się do wniesionych uwag. Ponadto pismem z 22.02.2023 r. organ I instancji przekazał do Wydziału Gospodarowania Mieniem Urzędu Miasta Kalisza pisma dotyczące wykupu lub zamiany nieruchomości.

Pismem z 23.02.2023 r. Pełnomocnik zarządcy drogi zwrócił się z wnioskiem o zawieszenie postępowania administracyjnego z uwagi na konieczność ustosunkowania się do licznych wniesionych uwag. Prezydent Miasta Kalisza zawiesił postępowanie postanowieniem z 24.02.2023 r. Postanowienie zostało przesłane do właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem. Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o zawieszeniu postępowania w drodze obwieszczenia umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Miasta Kalisza od 24.02.2023 r. do 3.03.2023 r.

Pismem z 1.03.2023 r. Wydziału Gospodarowania Mieniem Urzędu Miasta Kalisza wyjaśnił, że żądania dotyczące przyznania nieruchomości zamiennej mogą być wzięte pod uwagę dopiero w postępowaniu odszkodowawczym, natomiast żądania wykupienia części nieruchomości pozostałych po wydzieleniu terenu zajętego pod inwestycję drogową mają charakter cywilnoprawny i mogą być rozpatrywane dopiero po zakończeniu procesu wywłaszczenia.

Pismem z 3.04.2023 r. organ I instancji przekazał Pełnomocnikowi zarządcy drogi dwie opinie Komisji Rozwoju, Mienia Miasta i Integracji Europejskiej Rady Miasta Kalisza dotyczące poparcia petycji mieszkańców ul. Zbożowej i ul. Moniuszki z 14.03.2023 r. celem udzielenia odpowiedzi.

Pismem z 18.04.2023 r. Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie z 22.02.2023 r., obszernie i szczegółowo odnosząc się do wniesionych uwag, w tym przedstawiając uzasadnienie przyjętych rozwiązań projektowych.

Pismem z 22.05.2023 r. Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał uzupełnioną i skorygowaną dokumentację projektową, w tym z uwzględnieniem części wniesionych uwag, bez zmiany zakresu wniosku.

Następnie pismem z 23.05.2023 r. Pełnomocnik zarządcy drogi zwrócił się z wnioskiem o podjęcie zawieszono postępowania administracyjnego. Prezydent Miasta Kalisza podjął postępowanie postanowieniem z 29.05.2023 r. Postanowienie zostało przesłane do właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem. Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o podjęciu postępowania w drodze obwieszczenia umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Miasta Kalisza od 30.05.2023 r. do 7.06.2023 r.

Pismem z 30.05.2023 r. organ I instancji zawiadomił o możliwości zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia co do zgromadzonego materiału dowodowego. Pismo zostało przesłane do właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem.

Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił w drodze obwieszczenia umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Miasta Kalisza od 31.05.2023 r. do 15.06.2023 r.

Pismami z 30.05.2023 r. Prezydent Miasta Kalisza udzielił indywidualnych odpowiedzi wszystkim wnoszącym uwagi, przedstawiając stanowisko organu wraz ze szczegółowymi wyjaśnieniami odnośnie przyjętych rozwiązań projektowych i podstaw prawnych prowadzonego postępowania.

Ponadto Prezydent Miasta Kalisza skierował do pana XXXX, występującego jako reprezentant mieszkańców ulicy Zbożowej, Moniuszki oraz Żwirki i Wigury, obszerne pismo z 12.06.2023 r. (znak: WI.442.2.150.2014), zawierające szczegółowe wyjaśnienia odnośnie inwestycji oraz stanowisko wobec uwag wniesionych w petycji z 14.03.2023 r.

W związku z zawiadomieniem z 30.05.2023 r. państwo XXXX i XXXX pismem z 16.06.2023 wnieśli o zmianę lokalizacji złącza kablowego, zwrócili uwagę na brak przewidzianego miejsca na ekran akustyczny dla swojej nieruchomości oraz zwrócili się z prośbą o wyjaśnienie sprzeczności inwestycji drogowej ze Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Kalisza.

Pismem z 27.06.2023 r. Pełnomocnik zarządcy drogi zwrócił się z wnioskiem o zawieszenie postępowania administracyjnego. Prezydent Miasta Kalisza zawiesił postępowanie postanowieniem z 28.06.2023 r. (znak: WBUA.6740.02.0001.2022). Postanowienie zostało przesłane do właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem. Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o zawieszeniu postępowania w drodze obwieszczenia umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Miasta Kalisza od 30.06.2023 r. do 10.07.2023 r.

Pismem z 29.06.2023 r. Spółka poinformowała, że nie wyraża zgody na wywłaszczenie działki XXXX ze względu na zwężenie ciągu pieszo-jezdnego i budowę murów oporowych.

Na postanowienie Prezydenta Miasta Kalisza z 28.06.2023 r. złożone zostały następujące zażalenia: pana XXXX z 18.07.2023 r., pani XXXX z 19.07.2023 r. i pana XXXX z 24.07.2023 r., na skutek których Prezydent Miasta Kalisza wydał postanowienie z 26.07.2023 r. (znak: WBUA.6740.02.0001.2022), którym uchylił zaskarżone postanowienie z 28.06.2023 r. Postanowienie zostało przesłane do właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem. Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o postanowieniu w drodze obwieszczenia umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Miasta Kalisza od 28.07.2023 r. do 7.08.2023 r.

Na postanowienie Prezydenta Miasta Kalisza z 26.07.2023 r. złożone zostały następujące zażalenia: pani XXXX z 7.08.2023 r., pana XXXX z 7.08.2023 r. i pana XXXX z 9.08.2023 r.

Po rozpatrzeniu wniesionych zażaleń Wojewoda Wielkopolski postanowieniem z 13.09.2023 r. (znak: IR-III.7821.18.2023.4) uchylił w całości postanowienie Prezydenta

Miasta Kalisza z 26.07.2023 r. i postanowienie Prezydenta Miasta Kalisza z 28.06.2023 r. oraz przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Pismem z 10.10.2023 r. Pełnomocnik zarządcy drogi wycofał wniosek o zawieszenie postępowania.

Pismem z 16.10.2023 r. Pełnomocnik zarządcy złożył skorygowany i uzupełniony wniosek wraz z uzupełnioną dokumentacją projektową oraz oświadczeniem o prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane dotyczącym działek nr ewid. 10/5 i 10/7 obr. 0031 Tynec.

Działając w oparciu o art. 10 § 1 k.p.a., pismem z 16.10.2023 r. organ I instancji zawiadomił zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości) o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, wyznaczając termin na wniesienie uwag i wniosków do 2.11.2023 r. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru oraz dowody nadania ww. zawiadomienia.

Pozostałe strony organ zawiadomił w drodze obwieszczenia, które zostało umieszczone na tablicy ogłoszeń i w BIP UM Kalisza od 18.10.2023 r. do 3.11.2023 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 18.10.2023 r. w prasie lokalnej („Życie Kalisza”).

W związku z zawiadomieniem z 16.10.2023 r. uwagi złożyli:

- pani XXXX pismem z 26.10.2023 r., ponownie wnosząc o uznanie za stronę oraz o odgródzenie swojej posesji od terenu inwestycji na działce zlokalizowanej przy XXXX;
- pełnomocniczka Spółki pismem z 25.10.2023 r., informując o braku zgody na wywłaszczenie działki XXXX z uwagi na zwężenie ciągu pieszo-jezdnego i budowę murów oporowych, co spowoduje utrudnienia w funkcjonowaniu obiektu handlowo-usługowego XXXX;
- pan XXXX pismem z 24.10.2023 r., zawierającym wniosek o zaplanowanie ogrodzenia pomiędzy posesjami przy XXXX i XXXX;
- pani XXXX i pan XXXX pismem z 3.11.2023 r., ponownie wnosząc o zmianę lokalizacji złącza kablowego i poruszając kwestię braku miejsca na ekran akustyczny.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na powyższe uwagi pismem z 14.11.2023 r., udzielając szczegółowych wyjaśnień.

W dniu 14.11.2024 r. Prezydent Miasta Kalisza wydał decyzję, którą udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy organ I instancji doręczył decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia z 14.11.2023 r. W aktach sprawy znajduje się potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń i w BIP UM Kalisza od 15.11.2023 r. do 30.11.2023 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 15.11.2023 r. w prasie lokalnej („Życie Kalisza”).

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismo z 14.11.2023 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją, zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma.

Zgodnie z art. 11f ust. 4 specustawy, zawiadomienie zawierało informację o miejscu, w którym strony mogły zapoznać się z treścią decyzji.

Po zbadaniu zaskarżonej decyzji organ II instancji stwierdził, co następuje:

Decyzja PMK 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 PMK została wydana na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Prezydenta Miasta Kalisza. Organ I instancji prawidłowo określił przedmiot inwestycji.

Dokonując kontroli decyzji PMK z punktu widzenia spełnienia wymogów art. 11f ust. 1 specustawy (treść decyzji) stwierdzono, co następuje:

- 1) Decyzja PMK spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy, w punkcie I. na stronie 2. prawidłowo ustalając wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi z określeniem ich kategorii..
- 2) Decyzja PMK spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy, w punkcie II. na stronach 2.÷3. prawidłowo określając linie rozgraniczające teren drogi gminnej i drogi krajowej.
- 3) Decyzja PMK spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy, w punkcie III. na stronie 3. prawidłowo ustalając warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa.
- 4) Decyzja PMK spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, w punkcie IV. na stronach 3.÷4. prawidłowo ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym wynikające z Pr. bud.
- 5) Decyzja PMK spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 5 specustawy. Organ I instancji w punkcie V. na stronach 4.÷5. prawidłowo zatwierdził podział nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.
- 6) Decyzja PMK spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 6 specustawy. Organ I instancji w punkcie VI. na stronach 5.÷6. prawidłowo wskazał nieruchomości lub ich części, które stają się z mocy prawa własnością Miasta Kalisza lub Skarbu Państwa.
- 7) Decyzja PMK tylko częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy,

w punkcie VII. na stronach 6.÷7. zatwierdzając PZT i PAB.

W toku postępowania odwoławczego organ II instancji stwierdził braki i nieścisłości w dokumentacji budowlanej, które zostały wyjaśnione, uzupełnione i skorygowane. Wskutek dokonanych przez Zarządcę drogi korekt organ II instancji uznał za konieczne uchylenie decyzji PMK w zakresie, w jakim zatwierdza ona wybrane elementy PZT, i zatwierdzenie w to miejsce odpowiednio uzupełnionych i skorygowanych dokumentów projektowych.

Po analizie uzupełnionego i skorygowanego projektu budowlanego należy stwierdzić, że został on sporządzony zgodnie z Pr. bud., obowiązującymi w momencie złożenia wniosku przepisami dotyczącymi projektowania dróg, a także zgodnie z wnioskiem o wydanie decyzji ZRID. Projekt budowlany zawiera też informację o obszarze oddziaływania obiektu, wymaganą na podstawie art. 34 ust. 3 pkt 5 Pr. bud.

- 8) Decyzja PMK tylko częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy:
- w punkcie VIII. organ I instancji prawidłowo określił szczególne warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. a specustawy);
 - w punkcie IX. organ I instancji - zgodnie z wnioskiem - nie ustalił obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych oraz prawidłowo ustalił okres użytkowania takich obiektów (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b specustawy);
 - w punkcie X. organ I instancji prawidłowo ustalił obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, ograniczył sposób korzystania z nieruchomości na potrzeby związane z ww. rozbiórką i zezwolił na jej wykonanie, a także prawidłowo ustalił obowiązek rozbiórki tymczasowych obiektów budowlanych i określił termin rozbiórki tych obiektów (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c, j specustawy);
 - w punkcie XI. organ I instancji nieprawidłowo określił szczegółowe wymagania dotyczące nadzoru na budowie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy), w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne stosowne skorygowanie zapisów tego punktu;
 - w punkcie XII. organ I instancji prawidłowo ustalił obowiązek budowy lub przebudowy istniejącej sieci uzbrojenia terenu, ograniczył sposób korzystania z nieruchomości na potrzeby związane z ww. budową lub przebudową i zezwolił na wykonanie tego obowiązku (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e, j specustawy).
- W toku postępowania odwoławczego dokonana została korekta wniosku w tym zakresie, jednak nie wiązało się to z koniecznością skorygowania zapisów zaskarżonej decyzji;
- w punkcie IX.6. organ I instancji ustalił obowiązek budowy oraz przebudowy innych dróg publicznych, ograniczył sposób korzystania z nieruchomości na potrzeby związane z ww. budową lub przebudową i zezwolił na wykonanie tego obowiązku (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, j specustawy).

W toku postępowania odwoławczego uzyskano wyjaśnienie Pełnomocnika zarządcy drogi w zakresie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości na potrzeby związane z przebudową drogi gminnej, w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne uchylenie punktu XIII.5. zaskarżonej decyzji, który jest niezgodny z wnioskiem oraz zawiera nieprawidłowe odniesienie do punktu XII.3. decyzji.

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

Dokonując analizy decyzji PMK organ II instancji stwierdził także, że spełnia ona wymogi art. 107 § 1 k.p.a. Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Prezydenta Miasta Kalisza, a także prawidłowo wskazał strony postępowania. Uzasadnienie decyzji zawiera szczegółowy opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie, a także uzasadnienie nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. Organ I instancji odniósł się również do wymogów ustawy o udostępnianiu.

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

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

Odnośnie zarzutów wniesionych w odwołaniu należy wyjaśnić, co następuje:

I.

Na wstępie należy przypomnieć, że istotą postępowania odwoławczego, zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, jest ponowne rozpoznanie sprawy przez organ drugiej instancji w pełnym - co do zasady - zakresie. Oznacza to, że organ odwoławczy winien rozpatrzyć sprawę na nowo w jej całości. Kontrola instancyjna organu rozpatrującego odwołanie obejmuje zarówno legalność dokonanego przez organ pierwszej instancji rozstrzygnięcia sprawy, jak również ocenę stanu faktycznego. Niezbędnym wymogiem merytorycznego orzekania przez organ odwoławczy jest dostateczne i wszechstronne wyjaśnienie wszystkich okoliczności sprawy, co wynika z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14.10.1999 r. (sygn. akt IV SA 1313/98, LEX nr 48725). Organ nie jest przy tym związany uzasadnieniem środka zaskarżenia, a winien skontrolować

postępowanie i decyzję organu pierwszej instancji z punktu widzenia legalności, celowości oraz słuszności rozstrzygnięcia, niezależnie od tego, czy zostały podniesione przez skarżącego w tym zakresie zarzuty.

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

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

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

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

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

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

II.

Przenosząc powyższe na grunt analizowanej sprawy i odnosząc się do zarzutu braku zaplanowania ekranów akustycznych, zawartego zwłaszcza w odwołaniach: pana XXXX, pani XXXX i pana XXXX, jak również wszelkich pozostałych uwag dotyczących braku konsultacji społecznych i nieuwzględnienia uwag mieszkańców odnośnie przebiegu i parametrów drogi oraz lokalizacji poszczególnych jej elementów (np. zjazdu z ronda z ul. Moniuszki

w ul. Zbożową zjazdów, terenów zielonych, ogrodzeń), oraz opinii Odwołujących odnośnie braku sensowności zaplanowanej budowy czy jej niezgodności z wcześniejszymi opracowaniami koncepcyjnymi oraz przypuszczeń co do docelowej funkcji drogi, należy przede wszystkim wskazać, że zastosowanie mają tutaj zasady opisane w punkcie I. niniejszego uzasadnienia.

O przebiegu drogi oraz przyjętych rozwiązaniach technicznych decyduje wyłącznie jej zarządca. Decyzja ZRID 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. 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 (w tym co do umiejscowienia jej poszczególnych elementów) jest natomiast tym wnioskiem związany. Niedopuszczalna jest ocena racjonalności czy słuszności koncepcji przedstawionej przez inwestora, bowiem miałaby ona charakter pozaprawny. To inwestor, jako podmiot wyspecjalizowany w danej dziedzinie, posiadający odpowiednią wiedzę, decyduje o słuszności i racjonalności realizacji danego przedsięwzięcia drogowego, i to on wybiera najbardziej korzystne rozwiązanie lokalizacyjne i techniczno-wykonawcze (stanowisko wyrażone m.in. przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 26.07.2013 r., sygn. akt II OSK 762/13, LEX nr 1367353).

Podobnie stwierdził NSA w wyroku z 3.09.2014 r. (sygn. akt II OSK 1730/14): „Organ nie może oceniać racjonalności czy też słuszności przyjętych we wniosku rozwiązań projektowych, gdyż postępowanie w sprawie zezwolenia na realizację danej inwestycji drogowej toczy się na wniosek zarządcy drogi, którym to wnioskiem organ administracji jest związany. Organ nie może dokonywać, jakichkolwiek zmian np. w zakresie lokalizacji, przebiegu oraz planowanych parametrów technicznych konkretnej inwestycji. To bowiem inwestor dokonuje wyboru najkorzystniejszych w jego ocenie rozwiązań odnoszących się do planowanego przez niego przedsięwzięcia drogowego. Rolą orzekającego w sprawie organu jest natomiast sprawdzenie kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz czy koncepcja składającego wniosek mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo”.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, w postępowaniu oceniana jest wyłącznie zgodność z prawem rozwiązań projektowych przedstawionych we wniosku oraz zasadność ewentualnych wyłączeń w kontekście ich niezbędności dla realizacji inwestycji, natomiast pozostałe poruszane przez Odwołujących uwagi, wyrażające obawy, przypuszczenia czy życzenia odnośnie zmiany jej przebiegu lub zaprojektowania dodatkowych elementów, takich jak ekrany akustyczne czy ogrodzenia nie podlegają badaniu.

W tym miejscu należy także przypomnieć, że ze względu na treść art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym na przykład od przeprowadzenia konsultacji społecznych. Organ wydający decyzję ZRID nie jest zobligowany żadnym przepisem prawa do przeprowadzenia takich konsultacji.

Podkreślić należy, że w analizowanym przypadku Odwołujący nie wskazują na żaden dokument ani podstawę prawną, z których wynikałby obowiązek zaplanowania ekranów akustycznych dla spornej inwestycji. Pełnomocnik zarządcy drogi odniósł się szczegółowo do tej kwestii w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji, a toku postępowania odwoławczego wskazał również, że pomimo braku obowiązku budowy ekranów akustycznych przewidziano rezerwę terenu dla ewentualnej budowy ekranów, a Prezydent Miasta Kalisza zobowiązał się do przeprowadzenia analizy porealizacyjnej zadania, której celem będzie określenie rzeczywistego wpływu inwestycji na tereny sąsiednie w zakresie oddziaływania akustycznego.

Wskazać należy, że w analizowanej sytuacji ewentualne stwierdzenie potrzeby budowy ekranów akustycznych istotnie mogłoby nastąpić dopiero po zrealizowaniu inwestycji i przeprowadzeniu w tym zakresie badania natężenia dźwięku przedostającego się na sąsiednie działki. Nie jest to możliwe przed zrealizowaniem inwestycji i nie może być przedmiotem badania na etapie wydawania decyzji ZRID.

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

Wszelkie ewentualne uciążliwości związane z bezpośrednim sąsiedztwem inwestycji polegającej na budowie drogi (np. nadmierny hałas) pozostają natomiast poza zakresem przedmiotowym postępowania administracyjnego w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Zgodzić się należy z WSA w Gliwicach, że gdyby w toku postępowania zmierzającego do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej badano każdy zarzut odwołujący się do natężenia ruchu drogowego czy hałasu „w terenie zabudowanym nie dochodziłoby do modernizacji czy budowy dróg publicznych, co niewątpliwie leży w interesie społecznym” (wyrok z 9.05.2018 r., sygn. akt II SA/GI 43/18). Kwestie te mogą jedynie być przedmiotem roszczeń cywilnych, które rozstrzyga sąd powszechny (por. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 10.05.2017 r., sygn. akt II SA/Go 44/17). Oddziaływanie świadczące o przekroczeniu dopuszczalnych granic immisji może uzasadniać powstanie po stronie osób poszkodowanych odpowiednich roszczeń, na podstawie art. 144 k.c. (por. wyrok NSA z 28.04.2009 r., sygn. akt II OSK 12/08). Należy jednak podkreślić, że wymaga to jednoznacznego wykazania, że takie oddziaływanie (zakłócenie) w ogóle może mieć miejsce.

Zwrócić trzeba w tym zakresie uwagę na ugruntowane orzecznictwo sądowoadministracyjne, w którym immisje pośrednie nie stanowią źródła interesu prawnego, ponieważ co do zasady są dozwolone, jeśli nie przekraczają tzw. „przeciętnej miary” (por. wyrok NSA z 12.03.2015 r., sygn. akt II OSK 2089/13). W praktyce, przy ustalaniu przeciętnej miary należy uwzględnić społeczno-gospodarcze przeznaczenie nieruchomości emitującej zakłócenia, jak też nieruchomości doznającej zakłóceń. Dopuszczalne są tylko takie zakłócenia, które wynikają z normalnej eksploatacji nieruchomości, na której umiejscowione jest źródło zakłóceń, zgodnie z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem i jednocześnie nie naruszają normalnej eksploatacji nieruchomości doznającej zakłóceń zgodnie z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem (por. wyrok NSA z 15.05.2014 r., sygn. akt II OSK 3116/13). Zatem samo podniesienie argumentu, że inwestycja drogowa będzie powodowała immisje pośrednie ponad przeciętną miarę, świadczy wyłącznie o subiektywnym przekonaniu, niepopartym żadnymi dowodami.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie organu II instancji, analiza zgromadzonych w sprawie materiałów pozwala na stwierdzenie, że Prezydent Miasta Kalisza, wydając zaskarżone rozstrzygnięcie, stosownie do treści art. 7, art. 77 i art. 80 k.p.a. ocenił całokształt zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, jak również nie uchybił zasadom proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. W toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji Odwołujący, podobnie jak inne podmioty, wnosili uwagi, które były przekazywane Pełnomocnikowi zarządcy drogi celem zajęcia stanowiska. Pełnomocnik zarządcy drogi nie wyraził woli zmiany przebiegu planowanej inwestycji. Brak było podstawy prawnej, która umożliwiałaby lub wręcz nakazywała organowi I instancji przychylenie się do wniesionych uwag poprzez nakazanie ich uwzględnienia wnioskodawcy, lub tym bardziej samowolne dokonanie we własnym zakresie zmiany przebiegu inwestycji czy poszczególnych rozwiązań projektowych.

III.

Oдноśnie uwag wniesionych przez pana XXXX, pana XXXX, panią XXXX i pana XXXX, dotyczących planowanego wyburzenia zabytkowych budynków na posesjach przy ul. XXXX i usunięcia zabytkowego drzewostanu wzdłuż ul. Moniuszki należy wyjaśnić, że - jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji - zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 8 lit. f specustawy do wniosku załączono opinię Kierownika Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków, Delegatury w Kaliszu z 10.05.2021 r. (znak: Ka.5183.1981.2.2021). Była to opinia pozytywna.

Zgodnie z art. 21 ust. 2 specustawy, do usuwania drzew i krzewów znajdujących się na nieruchomościach objętych decyzją ZRID, z wyjątkiem drzew i krzewów usuwanych z nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków, nie stosuje się przepisów o ochronie przyrody w zakresie obowiązków uzyskiwania zezwoleń na ich usunięcie oraz opłat z tym związanych.

Wskazanie drzew niezbędnych do wycinki w związku z inwestycją drogową następuje w załączonej do wniosku dokumentacji budowlanej. Zarządca drogi stoi na stanowisku, że zaplanowane wycinki są konieczne celem realizacji inwestycji drogowej. Jak wskazano w punkcie II. niniejszego uzasadnienia, w postępowaniu w sprawie zezwolenia na realizację danej inwestycji drogowej organ administracji jest związany wnioskiem zarządcy drogi.

Kwestia badania okoliczności, w jakich budynki zostały wykreślone z gminnej ewidencji zabytków, nie jest przedmiotem postępowania w sprawie wydania decyzji ZRID i nie podlega badaniu w niniejszym postępowaniu odwoławczym.

IV.

Odnosnie wniesionych przez pana XXXX, pana XXXX, panią XXXX i pana XXXX zarzutów dotyczących nieuznania części mieszkańców za strony postępowania oraz doręczania pism i decyzji poprzez zawiadomienie/ obwieszczenie, jak również kwestii odpowiedzi na wnioski mieszkańców w pierwszej kolejności należy stwierdzić, że zarzut nieprzyznania Odwołującym przymiotu strony w postępowaniu prowadzonym przez organ I instancji jest całkowicie chybiony, bowiem przyznanie lub odmowa przyznania osobie fizycznej lub prawnej przymiotu strony nie jest przedmiotem orzekania w decyzji ZRID. Innymi słowy, w decyzji tej nie rozstrzyga się, czy konkretna osoba fizyczna (wskazana imiennie) lub prawna była stroną postępowania.

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

Odnosząc ww. przepisy prawa do niniejszej sprawy w pierwszej kolejności podnieść należy, że w toku postępowania zakończonego wydaniem decyzji PMK organ I instancji nie wydawał żadnych rozstrzygnięć dotyczących kwestii uznania osoby fizycznej za stronę postępowania.

Krąg podmiotów mających przymiot strony w postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej ustala się w oparciu o przepisy art. 11d ust. 5, 6, 7 i 8 specustawy oraz art. 28 k.p.a. co oznacza, że stronami postępowania są właściciele i użytkownicy wierzności nieruchomości, a także osoby fizyczne i osoby prawne posiadające ograniczone prawa rzeczowe oraz inne prawa do nieruchomości objętych decyzją, a także inne osoby, których interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie (por. wyrok WSA w Warszawie z 26.06.2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 167/12). W postępowaniu w sprawie wydania decyzji ZRID nie ustala się więc zamkniętego kręgu stron i nie jest możliwe ich imienne wskazanie. Zgodnie z ogólną zasadą wyrażoną w art. 28 k.p.a., w postępowaniu administracyjnym stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego

lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Cechą wyróżniającą interesu prawnego jest przy tym to, że jest on indywidualny, konkretny, aktualny i obiektywnie sprawdzalny, a jego istnienie znajduje potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, będących przesłankami stosowania danego przepisu prawa.

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

Zasady czynnego udziału stron w postępowaniu dotyczącym inwestycji drogowej zostały w specustawie uregulowane w sposób pełny. Pogląd ten wzmacnia norma art. 11d ust. 6 pkt 2 specustawy, w którym przyjęto, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji ZRID zawiera informację o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy. Tym samym brak jest podstaw do uznania, że przed wydaniem decyzji organ winien dodatkowo umożliwić stronom wypowiedzenie się co do całego materiału sprawy (por. wyrok NSA z 11.09.2013 r., sygn. akt II OSK 1757/13),

Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, w analizowanym przypadku z akt sprawy wynika, że zarówno właściciele lub użytkownicy wieczystości nieruchomości, jak i pozostałe strony, nie widniejące w katastrze nieruchomości, zostali zawiadomieni o wszczęciu postępowania oraz o wydaniu decyzji zgodnie z przepisami specustawy. Mieli więc możliwość wzięcia udziału w tym postępowaniu, składania uwag i wniosków oraz obrony przysługujących im praw.

Z opisanym wyżej publicznym ogłoszeniem faktu wydania decyzji wiąże się najistotniejszy skutek prawnoprocesowy dla stron w postaci przyjęcia przez ustawodawcę domniemania prawnego, iż po upływie terminu 14 dni od dnia publicznego obwieszczenia nastąpiło doręczenie decyzji wszystkim tym stronom, którym decyzja ta nie została przesłana na piśmie.

Poza wskazanymi formami publicznego ogłoszenia o wydaniu decyzji, ustawodawca nałożył na organ orzekający obowiązek pisemnego zawiadomienia dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych skutkami prawnymi tej decyzji o jej wydaniu.

Zarzuty dotyczące naruszenia art. 7, 77 § 1 i art. 80 k.p.a. należy więc uznać za bezpodstawne także w powyższym kontekście.

V.

Odnosnie uwag wniesionych przez pana XXXX, panią XXXX i pana XXXX, dotyczących braku badań geologicznych i określenia, jak planowana budowa wpłynie na okoliczne budynki, oraz wyrażonych obaw odnośnie zagrożenia dla fundamentów budynków należy wskazać, że zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy decyzja PMK nakłada na inwestora obowiązek realizacji inwestycji z uwzględnieniem warunków wynikających z potrzeb ochrony środowiska (pkt III.1. decyzji) oraz potrzebą ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej (pkt. III.2.), a zgodnie z art 11f ust. 1 pkt 4 specustawy - także z poszanowaniem uzasadnionych interesów osób trzecich wynikających z art. 5 Pr. bud. (pkt IV. decyzji) - cyt. „w tym poprzez (...) ochronę przez uciążliwościami powodowanymi przez hałas, wibracje, zakłócenia elektryczne i promieniowanie”. Ponadto w punkcie VIII. decyzji: „Określenie szczególnych warunków zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych” organ I instancji ustala m.in., że: „budowę należy prowadzić zgodnie z (...) obowiązującymi przepisami, w sposób nie zagrażający bezpieczeństwu ludzi i mienia” oraz „Przed przystąpieniem do robót oraz w trakcie ich wykonywania należy przestrzegać i spełniać warunki oraz wymogi zawarte w opiniach i uzgodnieniach organów i instytucji opiniujących i uzgadniających projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany”. W ocenie organu odwoławczego tak sformułowana decyzja PMK spełnia wymogi specustawy. Inwestycję zaprojektowano zgodnie z warunkami technicznymi dla dróg publicznych, zasadami wiedzy technicznej oraz w sposób zapewniający poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu uzasadnionych interesów osób trzecich.

Zastosowanie znajduje tutaj zasada opisana w punkcie I. niniejszego uzasadnienia: o przebiegu drogi oraz przyjętych rozwiązaniach technicznych decyduje wyłącznie jej zarządca. To inwestor, jako podmiot wyspecjalizowany w danej dziedzinie, posiadający odpowiednią wiedzę, wybiera odpowiednie rozwiązania techniczno-wykonawcze. To projektant - działający na zlecenie inwestora - jest osobą, na której spoczywa odpowiedzialność za konstrukcję drogi i użycie takich rozwiązań, aby te spełniały wymogi przepisów Pr. bud. W myśl bowiem art. 20 ust. 1 pkt 1 Pr. bud., opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny m.in. z wymaganiami Pr. bud., przepisami innych ustaw oraz zasadami wiedzy technicznej, należy do podstawowych obowiązków projektanta.

Wskazać także należy, że jednym z załączników do dokumentacji budowlanej załączonej do wniosku jest opinia geotechniczna. W przypadku analizowanej inwestycji drogowej brak jest natomiast podstaw prawnych do żądania od wnioskodawcy wykonania dodatkowych badań geologicznych czy dodatkowych opracowań odnośnie potencjalnego wpływu planowanej inwestycji na okoliczne budynki.

VI.

Odnosnie poruszanej przez pana XXXX, panią XXXX, pana XXXX, panią XXXX i pana XXXX kwestii braku decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz sztucznego podzielenia inwestycji dotyczącej połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką na odrębne odcinki celem uniknięcia konieczności wystąpienia o wydanie takiej decyzji wyjaśnić należy, że - jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji - w obrocie prawnym pozostaje postanowienie Prezydenta Miasta Kalisza z 20.12.2021 r. (znak: WGOŚ.6220.0020.2021) odmawiające wszczęcia postępowania w sprawie wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla budowy połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką - odcinek od ul. Warszawskiej do ul. Żwirki i Wigury z uwagi na jego bezprzedmiotowość, bowiem budowa drogi objętej zadaniem nie przekracza 1 km długości.

Postanowienie to, wydane przez organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wiąże organ wydający decyzję ZRID.

Decyzja ZRID może być wydana po uprzednim przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, jeżeli jest ono wymagane przepisami ustawy o udostępnianiu. Przy czym, zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 9 specustawy, wniosek o wydanie decyzji ZRID zawiera m.in. wymagane przepisami odrębnymi decyzje administracyjne.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy o udostępnianiu, przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja następujących planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko:

- 1) planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1.

Rodzaje przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko zostały szczegółowo i jednoznacznie określone w rozporządzeniu w sprawie przedsięwzięć, w którym wymienione są m.in. autostrady i drogi ekspresowe, inne drogi o nie mniej niż czterech pasach ruchu i długości nie mniejszej niż 10 km w jednym odcinku oraz zmiana przebiegu lub rozbudowa istniejącej drogi o dwóch pasach ruchu do co najmniej czterech pasów ruchu na długości nie mniejszej niż 10 km w jednym odcinku oraz pozostałe drogi o nawierzchni twardej o całkowitej długości przedsięwzięcia powyżej 1 km. Już z powyższego wynika, że przypadku drogi przedsięwzięcie może dotyczyć jej "części" lub "odcinka".

Wyjaśnić także należy, że dla oceny jego charakteru prawnego inwestycji nie ma znaczenia nazwa, którą nadał jej inwestor, bowiem w takim przypadku zmiana nazwy wystarczyłaby do uniknięcia zarzutu niedopuszczalnego podzielenia przedsięwzięcia.

Organ II instancji w pełni aprobuje wyjaśnienia złożone w tej sprawie przez Pełnomocnika zarządcy drogi i przychyła się do stanowiska, że inwestycja polegająca na budowie połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką - odcinek od ul. Warszawskiej do ul. Żwirki i Wigury jest odrębnym

zadaniem inwestycyjnym, a fakt, że łączyć się będzie z ulicą zrealizowaną w 2023 roku, jak również z innymi, wcześniej zrealizowanymi elementami układu drogowego Miasta Kalisza, nie może być uznawany za podstawę do żądania uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W przypadku przedsięwzięć drogowych wyodrębnienie zamkniętej całości jest dość trudne, ponieważ każda budowana droga powiązana jest z istniejącą lub projektowaną siecią dróg i stanowi część większej całości składającej się na układ komunikacyjny. Logicznym jest, że budowa nowych dróg musi wpisywać się w układ dróg już istniejących lub projektowanych. Tego rodzaju rozumowanie, jakim kierują się Odwoływający, należy uznać za bezzasadne, prowadziłoby bowiem do konkluzji, że wszystkie łączące się ze sobą elementy układu drogowego, bez względu na czas ich realizacji, stanowią jedno przedsięwzięcie.

W analizowanym przypadku przedmiotem inwestycji jest część miejskiego układu drogowego, stanowiąca jednak samodzielny, w pełni funkcjonalny całość.

Podobne zagadnienie było już przedmiotem oceny NSA w uzasadnieniu wyroku z 29 stycznia 2015 r. (sygn. akt II OSK 1605/13): "Sąd pierwszej instancji słusznie odwołał się w rozpatrywanym zakresie do kryterium samodzielności funkcjonalnej, zakładającego, że inwestycja drogowa stanowi jedno przedsięwzięcie, jeżeli po jej zrealizowaniu będzie funkcjonować, tj. spełniać zakładane cele polegające na usprawnieniu ruchu, niezależnie od tego, czy pozostałe elementy projektowanego większego systemu drogowego zostaną zrealizowane, czy też nie. Inwestycja, o którą chodzi w niniejszej sprawie, bezsprzecznie spełnia to kryterium. Była ona wprawdzie wyodrębniona jako zadanie z większego założenia budowlanego, lecz służyła ona wykonaniu drogi o określonym, podwyższonym standardzie pomiędzy ściśle wskazanymi odcinkami, łączącymi określone węzły i skrzyżowania. Odcinki te mają charakter zamknięty i samodzielny względem reszty układu drogowego miasta, gdyż stanowią trasę o wyznaczonym początku i końcu, na którą pojazdy będą się mogły dostać i po której pokonaniu będą mogły kontynuować jazdę po innych drogach. Jest to więc autonomiczne rozwiązanie komunikacyjne polepszające warunki ruchu drogowego w oznaczonej części miasta. Wątpliwości mogłoby natomiast budzić tylko takie zamierzenie inwestycyjne, w którym odcinek pomiędzy dwoma skrzyżowaniami czy węzłami byłby podzielony na pododcinki traktowane jako odrębne przedsięwzięcia, ponieważ wówczas wykonanie wyłącznie jednego z takich pododcinków nie przyczyniłoby się do usprawnienia ruchu drogowego".

Wobec powyższego stwierdzono, że analizowana inwestycja, stanowiąca część układu drogowego Miasta Kalisza, przebiegająca od ronda zlokalizowanego na skrzyżowaniu z ul. Warszawską do ronda zlokalizowanego na skrzyżowaniu z ul. Żwirki i Wigury, nie jest zaliczana do przedsięwzięć określonych w ww. rozporządzeniu i w związku z tym obowiązujące przepisy prawa nie nakładają obowiązku przedłożenia do wniosku o wydanie decyzji ZRID dla przedmiotowej inwestycji drogowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

VII.

W tym miejscu należy jeszcze raz podkreślić, że przedmiotem postępowania zmierzającego do wydania decyzji ZRID przed organem I instancji, jak również przedmiotem postępowania odwoławczego, nie jest badanie dokumentów, których decyzja nie wymagała lub które nie dotyczą rozpatrywanej sprawy, a więc wszelkich wcześniejszych dokumentów planistycznych, koncepcji czy wariantów rozwiązania przebiegu ulicy, budowy osiedla budynków wielorodzinnych lub innych inwestycji na terenie Miasta Kalisza. Podstawą orzekania w sprawie nie mogą być również działania podejmowane przez zarządcę drogi przed złożeniem wniosku o wydanie decyzji ZRID, np. dotyczące wykupu nieruchomości, ani działania podejmowane przez organy w innych sprawach (np. wykreślenie budynków z gminnej ewidencji zabytków). Organ II instancji nie rozpatruje również dywagacji Odwołujących odnośnie przypuszczalnych intencji i zamiarów Inwestora (w tym związanych z pozyskaniem funduszy na realizację inwestycji) oraz teoretycznych rozważań o możliwych (a więc takich, które mogłyby zaistnieć w bliżej nieokreślonej przyszłości lub w ogóle nie nastąpić) skutkach realizacji inwestycji czy ewentualnych przyszłych zmianach organizacji ruchu.

Zgodnie z brzmieniem przepisu art. 11e specustawy, organ II instancji nie może także uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami, takich jak sporządzenie dodatkowych opracowań w zakresie wpływu inwestycji środowisko czy na budynki sąsiednie.

VIII.1.

Odnosząc się do wniesionego przez Pełnomocniczkę Spółki zarzutu naruszenia art. 22 Konstytucji, poprzez bezzasadne przyjęcie, że decyzja PMK nie ogranicza interesów osób trzecich, podczas gdy decyzja PMK ogranicza prawo własności Spółki i jej prawo do prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z prawem i celem na który nieruchomość Spółki jest wykorzystywana, a także zarzutów naruszenia art. 7 w zw. z art. 77 k.p.a., art. 107 k.p.a. w zw. z art. 11 specustawy poprzez niedokładne ustalenie stanu faktycznego i błędne przyjęcie, że zajęcie części nieruchomości Spółki jest konieczne dla realizacji inwestycji drogowej należy przede wszystkim stwierdzić, że zarzut „bezzasadnego przyjęcia, że decyzja PMK nie ogranicza interesów osób trzecich” jest całkowicie niezrozumiały, bowiem stwierdzenie takie nie wynika z treści decyzji PMK - przeciwnie, z decyzji i załączników do niej wynika wprost, że część działki nr XXXX obr. 014 Chmielnik (działka XXXX) znajduje się w liniach rozgraniczających teren drogi krajowej i zostaje przejęta na rzecz Skarbu Państwa.

Jak wynika z treści odwołania oraz pism składanych przez Spółkę w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji, Spółka nie wyraża zgody na przejęcie części należącej do siebie nieruchomości.

Zastosowanie znajdują tutaj zasady opisane w punkcie I. niniejszego uzasadnienia. Organy orzekające w sprawach zezwoleń na realizację inwestycji drogowych są związane wnioskiem

zarządcy drogi w zakresie wskazanej lokalizacji i nie są władne do korygowania trasy przebiegu planowanej inwestycji lub narzucania lokalizacji jej poszczególnych elementów. Powyższe oznacza, że działanie organu administracji nie opiera się na uznaniowości, ale polega na przyjęciu konkretnego wniosku i jego weryfikacji w jego granicach bez możliwości ingerowania w takie aspekty inwestycji jak lokalizacja i w przebieg linii podziału nieruchomości, lokalizacja poszczególnych elementów drogi czy zastosowane rozwiązania budowlane. Ewentualne ustępstwa w zakresie przebiegu czy rozwiązań drogowych wymagają akceptacji inwestora, gdyż on jest dysponentem wniosku (por. wyrok WSA w Poznaniu z 5.08.2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20). Organy wydające decyzję w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie wyznaczają przebiegu drogi, nie ustalają parametrów jej poszczególnych elementów i nie mają możliwości przymuszenia inwestora do dokonania zmian, o które ubiegają się inne strony postępowania, o ile takie zmiany nie wynikają ściśle z litery prawa.

Zarówno organ I instancji, jak i organ odwoławczy, mogły więc działać tylko w granicach tego wniosku, nie mając możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji, a więc i w lokalizację poszczególnych elementów drogi, zaproponowanych przez wnioskodawcę. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji mogła podlegać jedynie zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia.

W tym miejscu powtórzyć należy, że ze względu na treść art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym na przykład od opinii czy zgody innej strony postępowania. 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 zasięgnięcia opinii czy uzyskania zgód pozostałych stron postępowania co do przebiegu inwestycji ani nie uzależnia możliwości wydania decyzji ZRID od uzyskania ich akceptacji.

Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, Wojewoda Wielkopolski - biorąc pod uwagę interes Spółki oraz możliwość dobrowolnego uwzględnienia wniosku Odwołującego przez zarządcę drogi - zwrócił się do inwestora o zajęcie stanowiska odnośnie wniesionych w odwołaniu uwag. Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie wyżej cytowanym pismem z 2.02.2024 r. przedstawiając szczegółowe uzasadnienie przyjętych rozwiązań

projektowych i wskazując, że sporny fragment działki nr XXXX obr. 014 Chmielnik (działka XXXX) jest niezbędny do realizacji inwestycji drogowej.

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

Zgodnie z rysunkiem projektu zagospodarowania terenu (Nr rys. 1) oraz rysunkiem planu sytuacyjnego branży drogowej (Nr rys. 2.0), na przeznaczony pod inwestycję drogową działce XXXX obr. 014 Chmielnik (powstałej w wyniku podziału działki nr XXXX) zaprojektowano element układu drogowego - chodnik oraz ścianę oporową. Zakres wywłaszczenia znajduje więc uzasadnienie w przedstawionej dokumentacji budowlanej. Zaznaczyć przy tym należy, że jest to zakres bardzo niewielki, obejmujący wąski pas terenu o powierzchni 29 m².

Reasumując, organ I instancji był związany wnioskiem zarządcy drogi w zakresie wskazanej lokalizacji i, orzekając w sprawie, nie był władny do skorygowania trasy przebiegu planowanej inwestycji, zatem brak było podstaw do odmowy udzielenia zgody na realizację inwestycji drogowej lub do zmiany przebiegu inwestycji zgodnie z życzeniem Spółki.

Należy tu również wskazać na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z 16.10.2012 r., K 4/10, w którym Trybunał zwrócił uwagę na specyfikę spraw dotyczących budowy dróg publicznych, których budowa jest realizacją celu publicznego. Budowa bezpiecznych dróg w Polsce stanowi nadal priorytetowy cel publiczny, gdyż jest konieczna zarówno dla ochrony środowiska, jak i zdrowia, wolności i praw konstytucyjnych całych społeczności. Trybunał Konstytucyjny trafnie zwrócił uwagę, że po pierwsze, drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych wywłaszczonych; po drugie, uproszczona procedura wywłaszczenia z mocy prawa podczas realizacji inwestycji liniowych, obejmujących wiele nieruchomości, jest metodą skuteczną; po trzecie, lokalizacja (wytyczenie) drogi niejako narzuca listę nieruchomości, które muszą być zajęte, a zatem wywłaszczone. Jeżeli przyjmujemy, że przebieg drogi jest wyznaczony w sposób racjonalny przez grono specjalistów z zakresu transportu, geologii, ochrony środowiska, musimy przyjąć nieuchronność zajęcia ściśle oznaczonych gruntów pod budowę drogi. Trzeba mieć na względzie liniowy charakter inwestycji drogowych, który dyktuje w sposób naturalny pewne rozstrzygnięcia, w szczególności co do wyboru nieruchomości objętych decyzją i - w następstwie jej wydania - wywłaszczonych. Przy założonym przebiegu drogi - z jednej strony, wybór działek, przez które ma ona przebiegać, jest bardzo ograniczony albo wręcz wybór taki nie istnieje, z drugiej strony - wypadnięcie choćby jednej z grup wywłaszczonych nieruchomości może unicestwić całą inwestycję.

Elementy układu drogowego zaprojektowane na części nieruchomości stanowiącej własność Spółki nie mogą być rozpatrywane w oderwaniu od całości inwestycji drogowej, której są jej integralną częścią. Chodnik i ściana oporowa, zaprojektowane na terenie spornej

nieruchomości, nie funkcjonują w próżni. Przeciwnie, stanowią nierozzerwalną całość układu drogowego i służą obsłudze wszystkich uczestników ruchu drogowego (w tym samej Spółki i jej klientów).

Reasumując, zarzut pominięcia wymagań dotyczących ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich (tj. Spółki) należy uznać za nieuzasadniony.

Odnosnie zarzutu ograniczenia prawa Spółki do prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z prawem i celem na który nieruchomość Spółki jest wykorzystywana należy wyjaśnić, że kwestie badania powstałych ograniczeń w prawie własności, poza dokładnym ustaleniem jaka konkretnie nieruchomość lub jej część weszła w skład inwestycji drogowej, nie obejmują etapu postępowania, w którym udzielane jest zezwolenie na realizację inwestycji drogowej. Następuje to w zupełnie innym postępowaniu o charakterze odszkodowawczym, które jest postępowaniem całkowicie odrębnym i następuje po wydaniu decyzji ZRID. W przypadkach przewidzianych w specustawie właściwym będzie administracyjny tryb odszkodowawczy przewidziany na specjalnych zasadach określonych w tej ustawie. Są to przypadki, które dotyczą ograniczenia istoty prawa własności, to jest bądź czasowego zajęcia nieruchomości bądź skutku wyłączeniowego jaki nierozzerwalnie związany jest z decyzją ZRID. Reasumując, skutki związane z wyłączeniem gruntu wraz ze znajdującymi się na nim elementami są rekompensowane w formie odszkodowania, ustalanego odrębną decyzją (por. art. 12 ust. 4a i art. 18 specustawy). W tym miejscu należy jednak podkreślić, że ustalenie wysokości ewentualnych odszkodowań nie jest przedmiotem orzekania w postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji ZRID. Następuje to w zupełnie całkowicie odrębnym postępowaniu o charakterze odszkodowawczym, które następuje po wydaniu decyzji ZRID.

Należy również wyjaśnić, że - co do zasady - w ramach postępowania zmierzającego do wydania decyzji ZRID nie rozpatruje się kwestii możliwości zagospodarowania nieruchomości sąsiadujących z pasem drogowym. Zgodnie bowiem z art. 13 ust. 3 specustawy, jeżeli przejęta z mocy prawa na rzecz jednostki samorządu terytorialnego jest część nieruchomości, a pozostała część nie nadaje się do prawidłowego wykorzystania na dotychczasowe cele, właściwy zarządca drogi jest obowiązany do nabycia tej części nieruchomości, w imieniu i na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości.

Kwestia ewentualnego wykupu części nieruchomości jest przedmiotem odrębnego postępowania i nie może mieć wpływu na ocenę prawidłowości wydanej decyzji ZRID. Wniosek o wykupienie pozostałej części nieruchomości składa się jednak dopiero po otrzymaniu ostatecznej decyzji ZRID. Jest to roszczenie cywilnoprawne, którego w razie sporu strona może dochodzić przed sądem powszechnym. Ponadto strona zwracająca się z takim żądaniem winna wykazać, że pomniejszenie działki faktycznie uniemożliwia wykorzystanie pozostałej części nieruchomości na dotychczasowe cele.

Niezależnie od powyższego, jeżeli w związku z realizacją inwestycji drogowej Spółka stwierdzi, że doznała szkody, to będzie mogła skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego (które jest rozpatrywane przez sąd powszechny) i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości. Argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ma jednak charakter interesu faktycznego, a więc takiego, który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania decyzji administracyjnej. W postępowaniu w sprawie wydania decyzji ZRID organy obu instancji badają bowiem zgodność z prawem wniosku inwestora, nie badają natomiast zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych decyzją. Z samej istoty przedsięwzięcia drogowego, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją lub z nią sąsiadujących. Z omawianej ingerencji wynikać mogą z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość lub planujących jej wykorzystywanie w określony sposób. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja ZRID jest wadliwa.

Ponadto, odnosząc się ponownie do kwestii zarzutu naruszenia interesów osób trzecich należy wskazać, że w punkcie IV. na stronach 3.-4. decyzji PMK ustalone zostały wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich. Ustalenia zawarte w decyzji PMK odpowiadają w pełni wymogom art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy oraz Pr. bud.

Zauważyć jednak należy, że przedstawiona w toku postępowania odwoławczego dalsza polemika pomiędzy Pełnomocniczką Spółki a Pełnomocnikiem zarządcy drogi dotyczy de facto kwestii dostępu do drogi publicznej. Odnosząc się więc do uwag Pełnomocniczki Spółki odnośnie utrudnienia dostaw do obiektu znajdującego się na nieruchomości Spółki należy przede wszystkim wskazać, 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). 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 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).

W analizowanym przypadku na inwestorze ciążył jedynie obowiązek niepozbawiania nieruchomości powstałych w wyniku podziałów dostępu do drogi publicznej - czego

nie uczynił. Dostęp ten jest zapewniony przez zjazd z Al. Gen. Sikorskiego (zachowany zostaje wjazd na parking, likwidacji ulega wyjazd) i istniejący dwukierunkowy zjazd od strony ul. Kaszubskiej (znajdujący się poza zakresem inwestycji, a więc zachowany bez zmian). Jak wykazał Zarządca drogi w piśmie z 21.10.2024 r. oraz załączonej do niego analizie przejezdności, istniejący zjazd od strony ul. Kaszubskiej zapewnia obsługę komunikacyjną obiektu znajdującego się na nieruchomości Spółki.

Odnosnie podnoszonej przez Pełnomocniczkę Spółki kwestii niedostosowania istniejącego zjazdu od strony ul. Kaszubskiej do ruchu pojazdów dostawczych (abstrahując od odmiennego stanowiska Pełnomocnika zarządcy drogi w tym zakresie) należy też wyjaśnić, że zgodnie z art. 29 u.d.p., utrzymanie, budowa lub przebudowa zjazdu należy do właścicieli lub użytkowników posesji przyległych do drogi publicznej, które są obsługiwane przez ten zjazd. Wyjątek stanowi przebudowa zjazdu w ramach rozbudowy lub przebudowy drogi. Wtedy obowiązek dostosowania istniejącego zjazdu do nowych parametrów drogi spoczywa na zarządcy drogi. Zarządca drogi nie ma więc w analizowanym przypadku obowiązku przebudowania istniejącego zjazdu od strony ul. Kaszubskiej, zlokalizowanego poza zakresem inwestycji.

VIII.2.

Odnosnie zarzutu naruszenia art. 11a ust. 1 specustawy w zakresie wydania decyzji na samego siebie, zwłaszcza w zakresie nadania rygoru natychmiastowej wykonalności, należy natomiast wyjaśnić, co następuje:

Zasady wyłączenia organu reguluje art. 25 § 1 k.p.a. który stanowi, że organ podlega wyłączeniu od załatwienia sprawy dotyczącej interesów majątkowych:

- jego kierownika lub małżonka kierownika oraz krewnych i powinowatych kierownika do II stopnia (np. jego brata, żony brata) bądź osoby związanej z kierownikiem z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli,
- osoby zajmującej stanowisko kierownicze w organie bezpośrednio wyższego stopnia lub małżonka tej osoby oraz jej krewnych i powinowatych do II stopnia bądź osoby związanej z nią z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli.

Zgodnie z art. 26 § 2 pkt 1 k.p.a., w przypadku wyłączenia organu sprawę załatwia w okolicznościach przewidzianych w art. 25 § 1 pkt 1 k.p.a. organ wyższego stopnia nad organem załatwiającym sprawę. Organ wyższego stopnia może do załatwienia sprawy wyznaczyć inny podległy sobie organ.

Należy podkreślić, że przepisy art. 24 i art. 25 k.p.a. dotyczą wyłączenia pracownika organu od udziału w postępowaniu w danej sprawie oraz wyłączenia organu od załatwienia sprawy - a więc dotyczą osoby lub organu w kontekście postępowania administracyjnego prowadzonego przez ten sam organ.

Należy przede wszystkim zwrócić uwagę, iż w rozpatrywanej sprawie stroną postępowania nie jest osoba fizyczna, będąca obsadą personalną organu. Przepisy art. 24 k.p.a. dotyczące

wyłączenia pracownika organu administracji publicznej od udziału w postępowaniu również nie mogłyby znaleźć zastosowania. Jak bowiem wskazuje NSA w wyroku z 7.03.2013 r. (sygn. akt I OSK 1186/12) - nie można uznać, aby zwrot „pracownik organu” z art. 24 k.p.a. obejmował także osobę będącą personalną obsadą organu. Piastun organu nie działa bowiem w sprawie jako pracownik organu, ale wykonuje kompetencje przypisane organowi. Te kompetencje nie mogą być bez wyraźnej podstawy prawnej przeniesione na inny organ. Wyłączenie organu prowadzi do zmiany właściwości miejscowej (art. 21 k.p.a.), w związku z czym jest dopuszczalne tylko w sytuacjach ściśle odpowiadających przyczynom z art. 25 k.p.a. Wyłączenie organu od załatwienia sprawy z przyczyny niewymienionej w art. 25 k.p.a., a następnie wydanie decyzji załatwiającej sprawę przez inny organ oznaczałoby wydanie decyzji z naruszeniem przepisów o właściwości, co uzasadniałoby stwierdzenie nieważności tej decyzji (art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a.).

Z uwagi na swą ustrojową i procesową pozycję piastun funkcji monokratycznego organu administracji publicznej podlega zatem wyłączeniu zgodnie z przepisami o wyłączeniu organu w postępowaniu administracyjnym, a nie o wyłączeniu pracowników organu.

Nie można więc żądać wyłączenia organu (podobnie i osoby pełniącej funkcję organu) z innych przyczyn niż wymienione w art. 25 k.p.a. (por. np. wyrok WSA w Warszawie z 10.10.2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 163/16). Wyjątek w tym zakresie dotyczy tylko sytuacji, gdy osoba będąca obsadą personalną organu jest stroną postępowania.

Przenosząc powyższe na grunt analizowanej sprawy, przesłanka do wyłączenia Prezydenta Miasta Kalisza (inna niż wymienione w art. 25 k.p.a.) zaistniałaby tylko i wyłącznie w sytuacji, gdyby osoba piastująca funkcję Prezydenta Miasta Kalisza byłaby stroną w przedmiotowym postępowaniu, a taka sytuacja nie zachodzi w analizowanym przypadku.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 11a specustawy, decyzję ZRID w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych wydaje, na wniosek właściwego zarządcy drogi, starosta wykonujący zadania zleczone z zakresu administracji rządowej.

Jak wskazano wyżej, zgodnie z art. 11a specustawy, decyzję ZRID wydaje starosta (prezydent miasta na prawach powiatu) jako organ wykonujący zadania zleczone z zakresu administracji rządowej. W miastach na prawach powiatu, funkcje przypisane staroście sprawuje prezydent miasta. W konsekwencji prezydent miasta staje się organem uprawnionym do wydawania decyzji ZRID na obszarach miasta na prawach powiatu.

Ustawodawca wiedział o tym, że w przypadku czy to dróg powiatowych, czy też większości dróg w miastach na prawach powiatu, będzie występowała sytuacja, w której ten sam organ zainicjuje postępowanie (jako zarządca drogi) i wyda decyzję (jako organ administracji samorządowej). Jest to więc zasada, a nie sytuacja, która mogła zdarzyć się wyjątkowo, a mimo to specustawa nie wprowadza wyłączenia prezydenta miasta na prawach powiatu w sprawach wydania decyzji ZRID dotyczącej drogi gminnej. Należy też zauważyć, że wykonywanie zadań publicznych, do których należy budowa dróg gminnych

i powiatowych, jest zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty, tak więc rolę inwestora - zarządu drogi gminnej należy postrzegać jako wykonanie zadań własnych gminy, a nie interesu prawnego inwestora. Reasumując, zgodnie z przepisami specustawy prezydent miasta na prawach powiatu pełni jednocześnie rolę wnioskodawcy, organu wydającego decyzję i przedstawiciela jednostki samorządu terytorialnego, na rzecz której następuje nabycie nieruchomości pod inwestycję.

Nie sposób więc znaleźć argumentów przemawiających za uznaniem, że Prezydent Miasta Kalisza, działający jako monokratyczny organ wydający decyzję ZRID w ramach wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, jest w tym postępowaniu tożsamy z Prezydentem Miasta Kalisza, występującym jako zarządca drogi.

Stanowisko, że prezydent miasta na prawach powiatu sprawujący funkcję starosty nie jest wyłączony - wobec braku wyraźnego wyłączenia ustawowego - od wydania decyzji ZRID w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych jest jednolicie prezentowane w orzecznictwie NSA (wyrok z 30.03.2010 r., sygn. akt II OSK 88/10; wyrok z 5.11.2010 r., sygn. akt II OSK 1829/10; wyrok z 15.11.2011 r., sygn. akt II OSK 2087/11; wyrok z 2.10.2012 r., sygn. akt II OSK 1840/12; wyrok z 30.11.2012 r., sygn. akt II OSK 2254/12). Mimo, że ustawodawca ma świadomość, że wiele miast w kraju ma status miast na prawach powiatu, przepisy specustawy nie zawierają żadnych regulacji szczególnych, z których wynikałoby wyłączenie prezydenta miasta na prawach powiatu w sprawach, w których z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwolenie na budowę drogi gminnej występuje gmina. Także w k.p.a. brak jest generalnej regulacji dotyczącej wyłączenia organu jednostki samorządu terytorialnego w sprawach, w których organ ten reprezentuje jednocześnie interesy wspólnoty samorządowej (por. wyrok NSA z 11.03.2014 r., sygn. akt II OSK 2075/12).

Reasumując, Prezydent Miasta Kalisza jest właściwy rzeczowo i miejscowo do załatwienia sprawy z wniosku Pełnomocnika zarządcy drogi o wydanie decyzji ZRID polegającej na budowie połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką - odcinek od ul. Warszawskiej do ul. Żwirki i Wigury, a w rozpatrywanej sprawie nie znajdują zastosowania ani przepisy art. 25 § 1 pkt 1 k.p.a., ani przepisy art. 24 k.p.a., i brak jest podstaw do wyłączenia Prezydenta Miasta Kalisza od załatwienia sprawy.

VIII.3.

Za niezrozumiałe należy uznać zarzuty braku uzasadnienia umożliwiającego weryfikację decyzji, zanonimizowania decyzji uniemożliwiającego Spółce jej zweryfikowanie w zakresie zarzutów innych stron postępowania i braku prawidłowo sporządzonych map zawierających projekt podziału nieruchomości.

Znajdująca się w aktach sprawy decyzja PMK zawiera kompletne i szczegółowe uzasadnienie i nie jest zanonimizowana, a podział nieruchomości przedstawiony został na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami

ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, stanowiącej załączniki nr 2, 3 i 4 do decyzji PMK.

Za całkowicie nieuzasadniony należy też uznać zarzut braku spełnienia wymogu art. 54 ust 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Decyzja ZRID wydawana na podstawie przepisów specustawy nie jest decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Zgodnie z art. 11i ust. 2 specustawy w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

IX.

Odnosnie wniesionych przez panią XXXX uwag dotyczących konieczności zmiany lokalizacji projektowanego złącza kablowego na działce XXXX, co koliduje z miejscami parkingowymi i dojazdem do garaży na działce, zastosowanie znajdują zasady opisane w punktach I., II. i VIII.1. niniejszego uzasadnienia. Organ jest związany wnioskiem co do przebiegu inwestycji (w tym co do umiejscowienia jej poszczególnych elementów), a ze względu na treść art. 11e specustawy nie może uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym na przykład zmiany lokalizacji elementów sieci uzbrojenia terenu zgodnie z życzeniem Odwołującej.

Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, Wojewoda Wielkopolski - biorąc pod uwagę interes Odwołującej oraz możliwość dobrowolnego uwzględnienia jej wniosku przez zarządcę drogi - zwrócił się do inwestora o zajęcie stanowiska odnośnie wniesionych w odwołaniu uwag. Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie wyżej cytowanym pismem z 2.02.2024 r. przedstawiając szczegółowe uzasadnienie przyjętych rozwiązań projektowych i wskazując, że nie widzi konieczności wprowadzania zmian projektowych w zakresie lokalizacji przedmiotowego złącza, natomiast dopuszcza ewentualne korekty na etapie realizacji prac budowlanych.

X.

Odnosnie uwag pani XXXX i pana XXXX, wniesionych w toku postępowania prowadzonego przez organ II instancji, dotyczących rozwiązań projektowych ciągu pieszo-rowerowego na wysokości działki nr ew. XXXX (po podziale: XXXX, XXXX) należy przede wszystkim przypomnieć, że – jak wskazano w punkcie I. uzasadnienia niniejszej decyzji - istotą postępowania odwoławczego jest ponowne rozpoznanie sprawy przez organ II instancji w pełnym zakresie, co oznacza rozpatrzenie sprawy na nowo w jej całości przez organ odwoławczy. Wniesienie odwołania powoduje przejście przez organ odwoławczy kompetencji do załatwienia sprawy administracyjnej, co powinno się odbyć w pierwszej kolejności przez wydanie decyzji merytorycznej. Organ II instancji, ponownie rozpatrując sprawę, jest więc - co do zasady - zobligowany do wydania orzeczenia o charakterze merytorycznym lub merytoryczno-reformacyjnym. Dopiero na zasadzie wyjątku dopuszczalne jest rozstrzygnięcie kasacyjne uregulowane w art. 138 § 2 k.p.a.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 24.04.2020 r. (sygn. akt I OSK 3400/19): "Istota zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, wyrażonej w art. 15 k.p.a., polega na dwukrotnym rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu sprawy przez organy obu instancji. Właściwe zachowanie zasady dwuinstancyjności postępowania wymaga nie tylko podjęcia dwóch kolejnych rozstrzygnięć przez właściwe organy, ale konieczne jest, aby rozstrzygnięcia te zapadły w wyniku przeprowadzenia przez każdy z tych organów postępowania merytorycznego tak, aby dwukrotnie oceniono dowody i przeanalizowano wszystkie istotne okoliczności sprawy. Działanie organu odwoławczego nie ma zatem charakteru jedynie kontrolnego, ale jest działaniem merytorycznym".

W tym miejscu wypada także przytoczyć stanowisko (reprezentujące jednolite w tym zakresie orzecznictwo) wyrażone przez WSA w Poznaniu w wyroku z 6.08.2020 r. (sygn. akt IV SA/Po 737/19): „uzupełnienie projektu budowlanego na etapie postępowania odwoławczego nie powoduje zmiany zamierzenia budowlanego, a więc takie uzupełnienia nie godzą w zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (zob. np. wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2019 r., sygn. akt II OSK 183/18, wyrok NSA z dnia 20 września 2019 r., sygn. akt II OSK 203/18, CBOSA). Wyjaśnienia (...) jak i dokumenty przez niego nadesłane nie spowodowały zmiany przedmiotu sprawy, zwiększenie ilości stron postępowania administracyjnego, zmiany charakteru jak i funkcji planowanej inwestycji. Organ II instancji wzywając inwestora wykazał się prawidłowym podejściem do realizacji zasady dwuinstancyjności, bowiem nie ograniczył się jedynie do skontrolowania decyzji Starosty, ale przede wszystkim podjął wyczerpujące działania zmierzające do ustalenia stanu faktycznego oraz prawnego. Wskazuje na to choćby to, że w sentencji zaskarżonej decyzji dokonał wielopoziomowej ingerencji w decyzję organu I instancji, samodzielnie rozstrzygając te zagadnienia, które wymagały zweryfikowania”.

Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy należy wskazać, że Pełnomocnik zarządcy drogi, biorąc pod uwagę wniesione przez Odwoływających zastrzeżenia, dokonał jedynie lokalnej korekty przyjętych rozwiązań projektowych. Zasadnicze rozstrzygnięcia decyzji pozostają jednak zgodne z wnioskiem zarządcy drogi oraz decyzją organu I instancji, a charakter i funkcja planowanej inwestycji nie ulegają zmianie. Przedmiot inwestycji (budowa połączenia ul. Szerokiej z ul. Łódzką - odcinek od ul. Warszawskiej do ul. Żwirki i Wigury), jak również zakres dokonywanych podziałów i wywłaszczenia nieruchomości pozostaje niezmienny. Zmiana zakresu prac budowlanych w obrębie posesji XXXX poprzez wprowadzenie rozwiązania polegającego na miejscowej zmianie (obniżeniu) niwelety prawej drogi serwisowej, zmianie spadku poprzecznego nawierzchni ciągu pieszo-rowerowego oraz zastosowaniu dodatkowych odwodnień liniowych nie wiąże się ze zmianą zakresu inwestycji (rozumianego jako nieruchomości lub ich części, na których przewidziano prace budowlane).

Odwoływający, podejmując polemikę ze stanowiskiem wyrażonym w przedstawionych przez Pełnomocnika zarządcy drogi wyjaśnieniach, nie wykazali w żaden sposób, że przyjęte w skorygowanych dokumentach projektowych rozwiązanie stoi w sprzeczności

z konkretnymi przepisem Pr. bud. lub przepisów techniczno-budowlanych. Opinie stron postępowania odnośnie przyjętych rozwiązań oraz domniemania odnośnie przyczyn ich przyjęcia przez zarządcę drogi, jak również przypuszczenia co do ewentualnych następstw realizacji inwestycji, nie mogą być podstawą do orzekania w niniejszej sprawie. Zastosowanie znajdują tutaj zasady opisane w punkcie I. uzasadnienia niniejszej decyzji: organy orzekające w sprawach zezwoleń na realizację inwestycji drogowych są związane wnioskiem zarządcy drogi i nie mają uprawnień do ingerowania w takie aspekty inwestycji jak zastosowane rozwiązania budowlane. W toku postępowania organ bada kompletność złożonego wniosku, spełnienie przesłanek określonych przepisami specustawy oraz zgodność z prawem powszechnie obowiązującym.

Wyjaśnić także należy, że przedmiotem postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie jest badanie dokumentów, które nie stanowią wymaganych przepisami specustawy załączników do wniosku – takich jak przywoływany przez Odwołujących projekt techniczny.

XI.

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

W tym miejscu powtórzyć należy, że ze względu na treść art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami. Nieuwzględnienie osobistych zapatrywań, oczekiwań, postulatów czy życzeń stron postępowania co do kształtu inwestycji nie może stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji w zakresie dróg użytku publicznego. Żaden przepis prawa nie uzależnia bowiem możliwości wydania decyzji ZRID od uzyskania akceptacji stron postępowania.

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

Powyższe oznacza, że działanie organu administracji nie opiera się na uznaniowości, ale polega na przyjęciu konkretnego wniosku i jego weryfikacji w granicach prawa. Ewentualne ustępstwa w zakresie przebiegu czy rozwiązań drogowych wymagają akceptacji inwestora, gdyż on jest dysponentem wniosku (por. wyrok WSA w Poznaniu z 5.08.2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20).

Jak wskazano wyżej, w postępowaniu odwoławczym zarządca drogi nie wykazał woli odstąpienia od przyjętych rozwiązań projektowych.

Oczekiwania, życzenia i postulaty stron powinny być brane pod uwagę i w odpowiednim stopniu uwzględniane, jeżeli nie stoi temu na przeszkodzie słuszny interes samego inwestora oraz względy gospodarcze i społeczne, w ocenie których terenowe organy są w pełni suwerenne. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności wydanego rozstrzygnięcia, tj. jego zgodności z prawem.

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.

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, 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).

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w toku instancji. Na niniejszą decyzję przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, przy ul. Ratajczaka 10/12, 61-815 Poznań, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji skarżącemu. Od skargi pobiera się wpis stały w wysokości 500 zł (w trybie wznowienia postępowania 200 zł) - rozporządzenie Rady Ministrów z 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2021 r. poz. 535). Strony mają możliwość ubiegania się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie pomocy prawnej.

Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, o których mowa w ustawie z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r. poz. 935), a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności;
- 2) oznaczenie organu, którego działania, bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy;
- 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

z up. Wojewody Wielkopolskiego

Marcin Karpiński

Zastępca Dyrektora

Wydziału Infrastruktury

Dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Załącznik:

Elementy dokumentacji budowlanej - zgodnie z pkt. I. niniejszej decyzji.

Otrzymują:

- 1) Prezydent Miasta Kalisza (1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Marcin Kasałka (jako pełnomocnik zarządcy drogi - 1 egz. wraz z załącznikami),
- 3) XXXX (jako pełnomocniczka Centrum Wynajmu Nieruchomości 6 S.A. - bez załączników),
- 4) XXXX (bez załączników),
- 5) XXXX (bez załączników),
- 6) XXXX (bez załączników),
- 7) XXXX (bez załączników),
- 8) XXXX (bez załączników),
- 9) Aa.

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Kalisza (1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Wydział Gospodarowania Mieniem Urzędu Miasta Kalisza (ePUAP, bez załączników),
- 3) Wydział Geodezji i Kartografii Urzędu Miasta Kalisza (ePUAP, bez załączników),
- 4) Wydział Finansowy Urzędu Miasta Kalisza (ePUAP, bez załączników).

Sprawę prowadzi:

st. insp. woj. Elżbieta Florek-Stefaniak, tel. 61 8541291, e-mail: eflorek@poznan.uw.gov.pl;
insp. woj. Aneta Turulczyk-Raczkowiak, tel. 61 8541709,
e-mail: aturulczyk@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.