



**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 1691), zwanej dalej: k.p.a., oraz art. 11c i art. 11g ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 311), zwanej dalej: specustawą, po rozpatrzeniu odwołania r.pr. Marka Baranowskiego oraz r.pr. Piotra Idziaka, działających w imieniu pana [REDAKTOWANO], od decyzji Starosty Kościańskiego Nr 2/2024 z 19.06.2024 r. (znak: AB.6740.42.2.2024) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji pn. „Rozbudowa i przebudowa drogi powiatowej nr 3916P Gorzyczki – Nowy Gołębin – Donatowo”:

I. **Uchylam** w części wykaz objętych inwestycją nieruchomości, bądź ich części, zamieszczony na stronie 1. zaskarżonej decyzji poprzez wykreślenie numerów: „[REDAKTOWANO] ([REDAKTOWANO], [REDAKTOWANO])” w obrębie 0006 Nowy Gołębin.

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

**i orzekam** poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylenia następującego zapisu:

**I. Wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, z określeniem ich kategorii**

Należy zapewnić powiązanie rozbudowywanej drogi powiatowej nr 3916P klasy Z:

- z drogą powiatową nr 3899P w km 0+000,00 poprzez skrzyżowanie zwykłe;
- z drogą gminną nr 576020P w km 3+641,13 (str. L) poprzez skrzyżowanie zwykłe;
- z drogą gminną nr 576091P w km 4+499,10 (str. L) poprzez skrzyżowanie zwykłe;
- z drogą powiatową nr 3897P oraz drogami gminnymi nr 576021P i 576021SP w km 6+029,66 poprzez skrzyżowanie zwykłe.

III. **Uchylam** załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji - rysunki pn. „Plan zagospodarowania terenu” w skali 1:1000 (nr rys. 1.1÷1.6), ukazujące linie rozgraniczające teren,

**i orzekam** poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylenia nowych rysunków pn. „Mapa przedstawiająca proponowany przebieg drogi” w skali 1:500 (nr rys. 1.1÷1.12), ukazujących linie rozgraniczające teren, które stanowią integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 1.

IV. **Uchylam** w całości punkt II. na stronie 2 zaskarżonej decyzji

**i orzekam** poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylenia następującego zapisu:

## II. Określenie linii rozgraniczających teren

1. Ustalam linie rozgraniczające teren drogi powiatowej określone na mapach stanowiących **załącznik nr 1** do decyzji, wyznaczone linią opisaną w legendzie tych map jako „linia rozgraniczająca teren inwestycji w projektowanym pasie drogowym”. Mapy opracowane z wykorzystaniem map do celów projektowych w skali 1:500 (operaty techniczne sporządzone przez geodetę uprawnionego Włodzimierza Kaczora, który poświadczył, że zostały one pozytywnie zweryfikowane przez Starostę Kościańskiego - identyfikatory zgłoszenia prac geodezyjnych: GN-I.6640.34.2022, GN-I.6640.209.2024, GN-I.6640.2377.2024).
2. Liniami rozgraniczającymi teren objęte są następujące nieruchomości:
  - 2.1. Nieruchomości położone w całości, w granicach projektowanego pasa drogowego drogi powiatowej, stanowiące już własność Powiatu Kościańskiego:

| powiat kościański, gmina Czempin<br>Jednostka ewidencyjna : 301102_5 Czempin – Obszar wiejski<br>Obręb 0009 Gorzyczki    |                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| Nr działki                                                                                                               | Oznaczenie księgi wieczystej |
| 44                                                                                                                       |                              |
| powiat kościański, gmina Czempin<br>Jednostka ewidencyjna : 301102_5 Czempin – Obszar wiejski<br>Obręb 0006 Nowy Gołubin |                              |
| Nr działki                                                                                                               | Oznaczenie księgi wieczystej |
| 72/2                                                                                                                     |                              |
| powiat kościański, gmina Czempin<br>Jednostka ewidencyjna : 301102_5 Czempin – Obszar wiejski<br>Obręb 0004 Donatowo     |                              |
| Nr działki                                                                                                               | Oznaczenie księgi wieczystej |
| 1/2                                                                                                                      |                              |
| 60                                                                                                                       |                              |
| 120                                                                                                                      |                              |

Tabela 1.

- 2.2. Nieruchomości powstałe w wyniku podziału oznaczone pogrubioną czcionką w Tabeli 2. w pkt. V. decyzji.
- 2.3. Nieruchomość oznaczona w pkt. VI.2. decyzji.

**V. Orzekam** poprzez dodanie w punkcie III.1. tiret drugie, po słowach: „zwanej dalej decyzją środowiskową” słów: „przeniesionej na rzecz Zarządu Powiatu Kościańskiego decyzją Burmistrza Gminy Czempin z 20.11.2024 r. (znak: RŚ.6220.10.2023/2024.EL)”.

**VI. Orzekam** poprzez dodanie w punkcie III.1., po tiret czwartym, następującego zapisu:

- ustalą obowiązek realizacji inwestycji zgodnie ze zgłoszeniem wodnoprawnym z 25.07.2025 r. dokonanym Nadzorowi Wodnemu Wód Polskich w Kościanie na przebudowę urządzeń odwadniających zlokalizowanych w pasie drogowym drogi powiatowej nr 3916P Gorzyczki – Nowy Gołębin - Donatowo, wobec którego Nadzór Wodny w Kościanie nie wniósł sprzeciwu zgodnie z zaświadczeniem z 24.09.2025 r. (znak: PZK.4200.84.2025.3.AC).

**VII. Uchylam** w części załącznik nr 2 do zaskarżonej decyzji - mapę z projektem podziału nieruchomości w zakresie dotyczącym działek nr ewid. [REDACTED] i [REDACTED] obr. 0006 Nowy Gołębin

**i orzekam** w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, nowej mapy z projektem podziału działki nr ewid. [REDACTED] obr. 0006 Nowy Gołębin, która stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 2.

**VIII. Orzekam** poprzez dodanie w punkcie V.1., po słowach: „nr identyfikatora P.3011.2023.1122” przecinka i słów: „oraz operat techniczny wpisany do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego Starosty Kościańskiego dnia 10.11.2025 r. pod nr identyfikatora P.3011.2025.2011”.

**IX. Uchylam** poprzez wykreślenie w Tabeli 2. w punkcie V.3. na stronie 4. zaskarżonej decyzji wiersza dotyczącego działki [REDACTED] obr. Nowy Gołębin.

**X. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w Tabeli 2. w punkcie V.3. na stronie 4. zaskarżonej decyzji, w kolumnie zatytułowanej „STAN PO PODZIALE”, w wierszu dotyczącym działki nr ewid. 71 obr. Nowy Gołębin, zapisu: „71/1, 71/2” zapisem: „71/1, **71/2**”.

**XI. Orzekam** poprzez dodanie w punkcie VI. zaskarżonej decyzji, po punkcie VI.1., następującego zapisu:

2. Ustalam, że działka nr ewid. 103 ark. 1 obr. 0009 Gorzyczki (brak oznaczenia księgi wieczystej) w całości staje się z mocy prawa własnością Powiatu Kościańskiego z dniem, w którym decyzja stanie się ostateczna.

**XII. Uchylam** zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim zatwierdzono projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany, obejmujący:

- Tom I Projekt zagospodarowania terenu,
  - Tom II Projekt architektoniczno-budowlany (br. drogowa),
  - Tom III Pozostałe dokumenty, Informacje dotyczące BIOZ,
- stanowiące załączniki nr 3÷5 do zaskarżonej decyzji

**i orzekam** poprzez zatwierdzenie nowego projektu zagospodarowania terenu i projektu architektoniczno-budowlanego, obejmującego:

- Tom I Projekt zagospodarowania terenu,

- Tom II Projekt architektoniczno-budowlany (br. drogowa),
  - Tom III Załączniki do projektu budowlanego, Informacje dotyczące BIOZ,
- które stanowią integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 3.

**XIII. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie VII.1. na stronie 5. zaskarżonej decyzji zapisu: „TOM III/III Pozostałe dokumenty, informacje dot. BIOZ” zapisem: „TOM III/III Załączniki projektu budowlanego, Informacje dotyczące BIOZ”.

**XIV. Uchylam** w całości Tabelę 3. zawartą w punkcie XIII.1. na stronie 6. zaskarżonej decyzji

**i orzekam** poprzez zatwierdzenie w miejsce uchylecia następującej tabeli:

| powiat kościański, gmina Czempin                          |                             |                              |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| Jednostka ewidencyjna : 301102_5 Czempin – Obszar wiejski |                             |                              |
| Obręb 0009 Gorzyczki                                      |                             |                              |
| Nr działki                                                | Oznaczenie drogi publicznej | Oznaczenie księgi wieczystej |
| 22                                                        | droga powiatowa nr 3899P    | -                            |
| powiat kościański, gmina Czempin                          |                             |                              |
| Jednostka ewidencyjna : 301102_5 Czempin – Obszar wiejski |                             |                              |
| Obręb 0004 Donatowo                                       |                             |                              |
| Nr działki                                                | Oznaczenie drogi publicznej | Oznaczenie księgi wieczystej |
| 72                                                        | droga gminna nr 576091P     |                              |
| 247                                                       | droga powiatowa 3897P       |                              |

Tabela 3.

**XV. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punktach XIII.1. i XIII.3. na stronie 6. zaskarżonej decyzji słów: „innej drogi publicznej” słowami: „innych dróg publicznych”.

**XVI. Orzekam** poprzez dodanie w punkcie XIII.2. na stronie 6. zaskarżonej decyzji po słowach: „Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości” słów: „oznaczonej nr ewid. 72 ark. 1 obr. 0004 Donatowo, zapisanej w księdze wieczystej [REDACTED]”.

**XVII. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w Tabeli 4. zawartej w punkcie XIV.1. na stronie 7. zaskarżonej decyzji, w wierszu dotyczącym działki nr ewid. 51 obr. 0009 Gorzyczki, w kolumnie „Kilometraż zjazdu”, słów: „km 0+708,88” słowami: „km 0+705,00”.

**XVIII. Uchylam** poprzez wykreślenie w Tabeli 4. zawartej w punkcie XIV.1. na stronie 7. zaskarżonej decyzji, wiersza dotyczącego działki nr ewid. 72 obr. 0004 Donatowo.

**XIX. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punktach XIV.1., XIV.2. i XIV.3. na stronie 7. zaskarżonej decyzji słowa: „zjazdu” słowem: „zjazdów”.

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

**Uzasadnienie**

W dniu 18.04.2024 r. do Starostwa Powiatowego w Kościanie wpłynął wniosek pana Dariusza Korzeniowskiego, Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Kościanie, zwanego dalej: Pełnomocnikiem zarządcy drogi, działającego w imieniu właściwego zarządcy drogi, tj. Zarządu Powiatu Kościańskiego, o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie i przebudowie drogi powiatowej nr 3916P Gorzyczki – Nowy Gołębin – Donatowo. Pełnomocnik zarządcy drogi wnioskował również o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności z uwagi na interes społeczny polegający na poprawie warunków bezpieczeństwa użytkowników drogi, poprawie płynności ruchu oraz zmniejszeniu emisji spalin i hałasu, a także interes gospodarczy związany z dofinansowaniem zadania ze źródeł zewnętrznych.

Zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, wniosek został złożony po uzyskaniu opinii Zarządu Województwa Wielkopolskiego (postanowienie nr 48/24 z 7.03.2024 r., znak: DI-IV.8012.48.2024) oraz Burmistrza Gminy Czempin z 13.03.2024 r. (znak: IS.7011.8.2022.AM).

Odnosnie wymaganej na podstawie ww. przepisu opinii właściwego zarządu powiatu należy wskazać, że w analizowanym przypadku zachodzi tożsamość podmiotu występującego o opinię oraz podmiotu tę opinię wydającego, tak więc uzyskanie opinii Zarządu Powiatu Kościańskiego 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 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 725 ze zm.), zwanej dalej: Pr. bud., aktualne na dzień opracowania projektu.

Wszystkie wymagane w niniejszej sprawie elementy wniosku znajdują się w aktach sprawy. Należy jednak stwierdzić, że wniosek i załączone do niego materiały zawierały nieścisłości i braki wskazane w niżej przywołanych 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:

- pismo Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego w Poznaniu z 4.03.2024 r. (znak: POZ.5120.49.2024.AK),
- pismo Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Wód Polskich w Poznaniu z 26.03.2024 r. (znak: P.RPP.430.36.2024.MS),
- opinia Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu z 11.03.2024 r. (znak: Le-WA.5183.801.2.2023),
- pismo Szefa Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji, Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z 15.03.2024 r. (znak: CWC.R.OZ.Poz.-SLog.0732.105.2024),
- ostateczna decyzja Burmistrza Gminy Czempin z 4.01.2024 r. (znak: RŚ.6220.10.2023.EL) o środowiskowych uwarunkowaniach, zwana dalej: decyzją środowiskową,
- ostateczna decyzja Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu z 11.04.2024 r. (znak: PZ.ZUZ.4210.58.2024.KMN) udzielająca pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych, zwana dalej: decyzją DZZ.

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

Do wniosku załączono także załącznik graficzny określający przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz przewidywany obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, wymagany na podstawie art. 11d ust. 1 pkt 7b specustawy.

Na podstawie złożonego wniosku Starosta Kościański 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 6.05.2024 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy z rejestru gruntów z 2.05.2024 r.). W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma. Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia z 6.05.2024 r. umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Kościanie od 7.05.2024 r. do 22.05.2024 r., oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Gminy w Czempiniu od 14.05.2024 r. do 29.05.2024 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 15.05.2024 r. w prasie lokalnej („Gazeta Kościańska”).

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 tym miejscu należy jednak wskazać, że organ I instancji nie wezwał wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku i wszczął postępowanie mimo braków i nieścisłości, opisanych w niżej cytowanych wezwaniach Wojewody Wielkopolskiego, wystosowanych w toku postępowania odwoławczego.

Wskazać również należy, że organ I instancji dodatkowo uwzględnił w rozdzielniku dane adresowe pozyskane z systemu PESEL i innych źródeł, co nie znajduje uzasadnienia w przepisach specustawy, która wprost stanowi, że zawiadomienia o wszczęciu postępowania oraz o wydaniu decyzji winny być wysłane na adres wskazany w katastrze nieruchomości, i że doręczenie zawiadomień na ten adres jest skuteczne (por. art. 11d ust. 5 i art. 11f ust. 3 specustawy).

Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem judykatury specustawa nie nakłada na organy orzekające w postępowaniu udzielającym zezwolenia na realizację inwestycji obowiązku ustalania adresów właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji, jeżeli nie zostały one ujawnione w katastrze. Co więcej, przepisy specustawy nie obligują organu administracji publicznej do kwestionowania zapisów istniejących w ewidencji gruntów i budynków w zakresie ich zgodności ze stanem faktycznym. Skoro bowiem ustawodawca wprowadza szczególny tryb odnośnie ustalania właścicieli, to postępowanie zgodnie z tym trybem należy uznać za legalne. Zatem, co do zasady, indywidualne zawiadomienie właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych projektowaną inwestycją drogową wysyłane jest na adres znajdujący się w ewidencji gruntów i budynków, niezależnie od aktualności danych w nim zawartych, a także niezależnie od wiedzy organu odnośnie adresów osób fizycznych, nabytej z innych źródeł lub w toku innych postępowań.

Pismem z 21.05.2024 r. r.pr. Marek Baranowski oraz r.pr. Piotr Idziak, działając w imieniu pana [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO], wnosząc o: zachowanie istniejącego zjazdu z działki nr ewid. [REDAKTOWANO] i zmniejszenie jej zajęcia, usunięcie tzw. mijanki spowalniającej ruch, zaprojektowanej na działkach o nr. ewid. [REDAKTOWANO] i [REDAKTOWANO], likwidację projektowanego zjazdu na działce nr ewid. [REDAKTOWANO], zmianę przebiegu granicy projektowanego pasa drogowego wzdłuż działki nr ewid. [REDAKTOWANO], urządzenie wjazdu na działce nr ewid. [REDAKTOWANO], zaniechanie podziału działek pana [REDAKTOWANO] oraz sprostowanie zawiadomienia o wszczęciu postępowania w zakresie wskazania miejsca zamieszczania zawiadomień. Do pisma nie załączono pełnomocnictwa umocowującego r.pr. Marka Baranowskiego oraz r.pr. Piotra Idziaka do występowania w imieniu pana [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO], a organ I instancji nie wezwał o uzupełnienie braku formalnego podania.

Postanowieniem z 29.05.2024 r. Starosta Kościański, powołując się na art. 35 ust. 3 Pr. bud., zobowiązał Pełnomocnika zarządcy drogi do ustosunkowania się do żądań wyrażonych w ww. piśmie z 21.05.2024 r.

Odnosnie ww. postanowienia należy stwierdzić, że wydane zostało bezpodstawnie. Zgodnie bowiem z art. 11i specustawy, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Pr. bud., z wyjątkiem art. 28 ust. 2. Zgodnie natomiast z art. 35 ust. 3 Pr. bud., w razie stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie określonym w ust. 1 (a więc w zakresie projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego) organ administracji architektoniczno-budowlanej nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia

wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia. Należy przy tym zauważyć, że art. 35 ust. 3 Pr. bud. odnosi się wyłącznie do wad materialnych przedłożonej przez inwestora dokumentacji budowlanej, a więc takich wad, które mogą być sprawdzane i dostrzeżone na etapie analiz merytorycznych dokonywanych przez organ na podstawie art. 35 ust. 1 Pr. bud. po wszczęciu postępowania (por. wyrok NSA z 28.10.2010 r., sygn. akt II OSK 917/10). Wady te muszą być możliwe do wykazania wprost, jako brak konkretnego dokumentu lub jednoznaczna sprzeczność z obowiązującymi przepisami, dotycząca konkretnego przyjętego parametru czy rozwiązania projektowego.

Potrzeba uzyskania dodatkowych wyjaśnień dotyczących planowanej inwestycji drogowej, w tym również poprzez ustosunkowanie się przez zarządcę drogi do żądań dotyczących zmiany przyjętych rozwiązań projektowych, nie może więc stanowić podstawy do wydania postanowienia w oparciu art. 35 ust. 3 Pr. bud.

Pismem z 31.05.2024 r. Starosta Kościański zawiadomił właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości o sprostowaniu zawiadomienia z 6.05.2024 r. o wszczęciu postępowania w zakresie wskazania miejsca publikacji zawiadomień o decyzjach i innych czynnościach organu.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na postanowienie z 29.05.2024 r. pismem z 12.06.2024 r., wypowiadając się co do możliwości uwzględnienia przedstawionych żądań. Podsumowując udzielone wyjaśnienia Pełnomocnik zarządcy drogi poinformował, że nie wprowadza zmian do projektu budowlanego, a podziały nieruchomości pozostają zgodnie z wnioskiem o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Organ I instancji przekazał uzyskane wyjaśnienia panu [REDAKTOWANO] [REDAKTOWANO] pismem z 15.06.2024 r. wyjaśniając jednocześnie, że do pisma z 21.05.2024 r. nie załączono pełnomocnictwa udzielonego radcom prawnym, a także wskazując podstawy prawne prowadzonego postępowania.

Do dnia wydania decyzji pozostałe strony postępowania nie wniosły żadnych uwag.

Decyzją Nr 2/2024 z 19.06.2024 r. (znak: AB.6740.42.2.2024), zwaną dalej: decyzją Starosty Kościańskiego, organ I instancji udzielił zarządcy drogi – Zarządowi Powiatu Kościańskiego - zezwolenia na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji pn. „Rozbudowa i przebudowa drogi powiatowej nr 3916P Gorzyczki – Nowy Gołębin – Donatowo”. 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 20.06.2024 r. W aktach sprawy znajduje się potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Kościanie od 24.06.2024 r. do 9.07.2024 r., w BIP SP w Kościanie od 21.06.2024 r., na tablicy ogłoszeń i w BIP UG w Czempiniu od 25.06.2024 r. do 12.07.2024 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 26.06.2024 r. w prasie lokalnej („Gazeta Kościańska”).

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismo z 20.06.2024 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.

Pismem z 5.07.2024 r. (wpływ do Starostwa Powiatowego w Kościanie: 8.07.2024 r.) odwołanie od decyzji Starosty Kościańskiego złożył pan [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] (właściciel działek nr ewid.: [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE] ark. 1 obr. 0004, Donatowo oraz działek nr ewid.: [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE] ark. 1 obr. 0006 Nowy Gołębin), zwany dalej: Odwołującym, reprezentowany przez r.pr. Marka Baranowskiego oraz r.pr. Piotra Idziaka, zwanych dalej: Pełnomocnikami Odwołującego.

Pełnomocnicy Odwołującego wnieśli o uchylenie rygoru natychmiastowej wykonalności oraz uchylenie decyzji Starosty Kościańskiego w całości lub w części, tj. w zakresie wyłączenia Odwołującego z działek: [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], i przekazanie sprawy organowi I instancji do ponownego rozpoznania.

Pełnomocnicy Odwołującego zarzucili decyzji Starosty Kościańskiego naruszenie:

- art. 7, art. 77 § 7 i art. 107 § 3 k.p.a.,
- art. 8 § 1 k.p.a.,
- art. 49a k.p.a.,
- art. 17 specustawy.

W uzasadnieniu odwołania Pełnomocnicy Odwołującego wskazali, że informacja o toku postępowania była zgodnie z zawiadomieniem zamieszczana w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Kościan, pomimo iż inwestycja objęta wnioskiem nie jest realizowana na terenie Gminy Kościan, tylko Gminy Czempin.

Następnie Pełnomocnicy Odwołującego opisali działania podjęte 15.05.2024 r., polegające m.in. na złożeniu pełnomocnictwa do reprezentowania Odwołującego oraz przeprowadzeniu rozmów odnośnie zmiany przebiegu inwestycji. Powołując się na ustną deklarację takiej zmiany, złożoną przez „pracownika organu”, Pełnomocnicy Odwołującego zarzucili, że wnioski Odwołującego, które następnie zostały przedstawione w piśmie z 21.05.2024 r. nie zostały uwzględnione przez inwestora, co zdaniem Pełnomocników Odwołującego stanowi brak lojalności wobec strony i obrazę art. 8 § 1 k.p.a.

Ww. wnioski i argumenty przywołane w piśmie z 21.05.2024 r. nie zostały również uwzględnione w decyzji Starosty Kościańskiego, ani nie zostały omówione w treści uzasadnienia decyzji, co w ocenie Pełnomocników Odwołującego narusza art. 8 § 1 k.p.a. oraz art. 107 § 3 k.p.a., bowiem uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie zawiera żadnego wyjaśnienia przyczyn odmowy uznania wniosków strony.

W dalszej części odwołania przytoczone zostały argumenty, które zdaniem Odwołującego uzasadniają proponowane przez niego zmiany przebiegu drogi, tj. zniszczenie istniejącego

ogrodzenia i bramy wjazdowej do nieruchomości oraz brak potrzeby zmiany parametrów istniejącej drogi.

Ponadto w ocenie Pełnomocników Odwołującego zaskarżona decyzja w zakresie w jakim dotyczy działki nr ewid. [REDAKTOWANE] wydana została z nieuzasadnioną i nadmierną ingerencją w prawo własności odwołującego, tj. z naruszeniem zasady proporcjonalności, bowiem organ I instancji nie wykazał, że modernizacja drogi powiatowej nr 3916P nie jest możliwa w granicach istniejącego pasa drogowego, na który składają się nieruchomości Powiatu Kościańskiego.

Pełnomocnicy Odwołującego powołali się na ustalenia z Dyrektorem Zarządu Dróg Powiatowych w Kościanie, dotyczące możliwości zmiany przebiegu drogi, a także szczegółowo opisali proponowane przez Odwołującego zmiany, uzasadniając je istniejącym zagospodarowaniem nieruchomości i sposobem ich użytkowania.

Ponadto Pełnomocnicy Odwołującego zakwestionowali nadanie decyzji Starosty Kościańskiego rygoru natychmiastowej wykonalności stwierdzając, że organ I instancji nie wyjaśnił przekonywująco, dlaczego jego zdaniem jest to konieczne. W opinii Pełnomocników Odwołującego droga jest rzadko uczęszczana, a jej stan techniczny pozwala na poruszanie się po niej, natomiast natychmiastowe wyzucie Odwołującego z prawa własności i ograniczenie możliwości prowadzenia gospodarstwa ogrodniczego spowoduje znacznie szersze ujemne skutki faktyczne, prawne i finansowe, niż wynikające wprost z zaskarżonej decyzji.

Odwołanie zostało wniesione w terminie.

Odwołanie wraz z aktami sprawy zostało przekazane do Wojewody Wielkopolskiego przez Starostę Kościańskiego pismem z 11.07.2024 r. (wpływ: 16.07.2024 r.).

Następnie pismem z 26.07.2024 r. Pełnomocnicy Odwołującego wniesli skargę z 24.07.2024 r. na sposób prowadzenia przez organ I instancji postępowania zakończonego decyzją Starostę Kościańskiego.

Pełnomocnicy Odwołującego ponownie powołali się na rozmowy prowadzone z Pełnomocnikiem zarządcy drogi, kwestię zamieszczania informacji odnośnie postępowania w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Kościan, a także opisali fakt przeglądania akt udostępnionych przez pracownika Zarządu Dróg Powiatowych w Kościanie, prowadzenia z Zarządem Dróg Powiatowych w Kościanie rozmów dotyczących zawarcia umowy użyczenia części nieruchomości Odwołującego, które zostały ostatecznie objęte decyzją Starosty Kościańskiego, a także deklarowanych przez zarządcę drogi zmian na etapie realizacji inwestycji.

Ponadto Pełnomocnicy Odwołującego podnieśli kwestię nieuzasadnionego zamieszczenia w zamieszczonej w BIP decyzji Starosty Kościańskiego numerów ksiąg wieczystych, co powoduje, że nieograniczony krąg odbiorców czytających BIP ma dostęp do pełnych danych stron postępowania.

W opinii Pełnomocników Odwołującego przenikanie się kompetencji i pracowników Starostwa Powiatowego w Kościanie, Zarządu Dróg Powiatowych oraz Starosty

Kościańskiego powoduje, że słuszne wnioski skarżącego są całkowicie pomijane, a wadliwe rozwiązania techniczne i budowlane są akceptowane przez organ tylko dlatego, że jest on ich autorem lub zostały przygotowane na jego zlecenie.

Pełnomocnicy Odwołującego zarzucają także, że Starosta Kościański nie wziął pod uwagę, że podczas realizacji inwestycji zostanie usuniętych ponad 200 starych drzew, a inwestycja drogowa będzie przebiegała przez opuszczony cmentarz ewangelicki. Ponadto Odwołujący wnosi o zbadanie, w jaki sposób zakończyło się opiniowanie przez Gminę Czempień wniosku o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej na podstawie art. 11b ust. 1 specustawy.

W związku z powyższą skargą Wojewoda Wielkopolski skierował do r.pr. Marka Baranowskiego pismo z 13.08.2024 r., w którym wyjaśnił, że w myśl art. 234 pkt 1 k.p.a. w sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne, skarga złożona przez stronę podlega rozpatrzeniu w toku postępowania. Odwołanie z 5.07.2024 r. oraz skarga z 24.07.2024 r. podlegają więc rozpoznaniu w postępowaniu odwoławczym, w toku którego analizowana jest prawidłowość postępowania przeprowadzonego przez organ I instancji, w szczególności w kontekście przepisów specustawy. Wszelkie uwagi dotyczące inwestycji drogowej również podlegają rozpatrzeniu w tym postępowaniu, przy czym zgodnie z art. 66 § 1 k.p.a. przedmiotem rozpoznania w niniejszej sprawie mogą być wyłącznie wnioski, uwagi i zastrzeżenia dotyczące bezpośrednio decyzji Starosty Kościańskiego, natomiast pozostałe zagadnienia – jak na przykład kwestia zamieszczenia w BIP decyzji zawierającej numery ksiąg wieczystych - nie podlegają rozpoznaniu w ramach postępowania odwoławczego.

W tym miejscu należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 40 § 2, jeżeli strona ustanowiła kilku pełnomocników, pisma doręcza się tylko jednemu pełnomocnikowi, w związku z czym w toku postępowania odwoławczego organ II instancji kierował pisma do jednego z Pełnomocników Odwołującego, tj. r.pr. Marka Baranowskiego.

Po wstępnej analizie akt sprawy Wojewoda Wielkopolski pismem z 13.08.2024 r. wezwał organ I instancji do ich uzupełnienia o:

- 1) Dowody zamieszczenia obwieszczenia z 20.06.2024 r. o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Kościanie oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy w Czempiniu.
- 2) Brakujące zwrotne potwierdzenia odbioru zawiadomienia z 20.06.2024 r. o wydaniu decyzji.
- 3) Wyjaśnienie rozbieżności dotyczącej znajdujących się w aktach sprawy załączników mapowych.

Pismem z 13.08.2024 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do:

- 1) Ustosunkowania się do uwag wniesionych w odwołaniu oraz określenia, czy istnieje możliwość zmiany przyjętych rozwiązań projektowych w sposób uwzględniający żądania strony postępowania.
- 2) Uzupełnienia wniosku o oryginały (lub kopie poświadczone za zgodność z oryginałem zgodnie z art. 76a k.p.a.) opinii i decyzji stanowiących załączniki do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

- 3) Uzupelnienia wniosku o decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaną na rzecz Zarządu Powiatu Kościańskiego, bowiem załączona do wniosku decyzja środowiskowa została wydana na rzecz Zarządu Dróg Powiatowych w Kościanie, a więc podmiotu nie będącego zarządcą drogi.
- 4) Wyjaśnienia nieścisłości w zakresie wykazu nieruchomości lub ich części, planowanych do przejęcie na rzecz Powiatu Kościańskiego.
- 5) Wyjaśnienia nieścisłości w zakresie wykazu nieruchomości, z których korzystanie będzie ograniczone.
- 6) Doprowadzenia załączników graficznych do zgodności z pozostałymi elementami wniosku, a także sporządzenia ich na aktualnym podkładzie mapowym.
- 7) Wyjaśnienia, w jaki sposób zostanie zapewniony dostęp do drogi publicznej dla działek powstałych po podziale, w przypadku których nie zaprojektowano zjazdów.
- 8) Wyjaśnienia i ewentualnego uzupełnienia wniosku w zakresie załączonej do wniosku analizy powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, z uwagi na brak możliwości jej pełnej weryfikacji.

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 31.10.2024 r.

Starosta Kościański uzupełnił akta sprawy pismami z 27.08.2024 r. (wpływ: 30.08.2024 r.) i 11.09.2024 r. (wpływ: 17.09.2024 r.).

Pismem z 10.10.2024 r. (wpływ: 15.10.2024 r.) Pełnomocnik zarządcy drogi skorygował i częściowo uzupełnił wniosek. Odnośnie uwag wniesionych przez Pełnomocników Odwołującego Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, co następuje:

Zarząd Dróg Powiatowych w Kościanie w założeniach projektowych drogi kierował się podstawowymi warunkami określonymi w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1518), zwanych dalej: rozporządzeniem PTB – dział II, § 6÷10. Mając na uwadze ww. warunki założono usytuowanie jezdni po istniejącym śladzie, a drogę dla rowerów zlokalizowano odsuniętą od jezdni (gdzie tylko było to możliwe). Projektant zaprojektował drogę zgodnie z obowiązującymi przepisami i założeniami. Granice projektowanego pasa drogowego uwzględniają tereny niezbędne w celu usytuowania drogi. W toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji Zarząd Dróg Powiatowych w Kościanie wyraził wolę wprowadzenia zmian w zakresie planowanego rowu w km 3+080 - 3+150 (na długości działki nr ewid. [REDAKTED] obr. Nowy Gołębin), lokalizacji drogi dla rowerów w km 3+120 - 3+160 (na długości działki nr ewid. [REDAKTED] obr. Nowy Gołębin) oraz zjazdów do działek nr ewid.: [REDAKTED] obr. Nowy Gołębin, [REDAKTED] obr. Donatowo, [REDAKTED] obr. Nowy Gołębin. Z uwagi na pozyskane dofinansowanie i określony termin realizacji zadania, zmiany planowano wprowadzić na etapie realizacji, zgodnie z art. 36a Pr. bud.

Zarząd Dróg Powiatowych w Kościanie przedstawił swoje stanowisko stronie i przestał projekty umów użyczenia, by mógł na ich podstawie oświadczyć o prawie do dysponowania

nieruchomościami na cele budowlane i zmienić wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w zakresie wyłączenia planowanych do przejęcia działek nr ewid. [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE] obr. Nowy Gołębin. Strona nie podpisała umów, w związku z czym nie zmieniono wniosku.

Pełnomocnik zarządcy drogi poinformował, że nie uwzględniono żądań strony ponieważ:

- na działce nr ewid. [REDAKTOWANE] obr. Nowy Gołębin projektuje się urządzenie drogi – rów, tak więc zajęcie nieruchomości jest niezbędne,
- na działce nr ewid. [REDAKTOWANE] obr. Nowy Gołębin projektuje się odsuniętą od jezdni drogę dla rowerów, tak więc zajęcie nieruchomości jest rozwiązaniem najkorzystniejszym, uwzględniając potrzebę ochrony drogi i jej użytkowników oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa,
- na działce nr ewid. [REDAKTOWANE] obr. Nowy Gołębin projektuje się odsuniętą od jezdni drogę dla rowerów oraz rów, tak więc zajęcie nieruchomości jest niezbędne,
- na działce nr ewid. [REDAKTOWANE] obr. Donatowo projektuje się urządzenie drogi – rów, tak więc zajęcie nieruchomości jest niezbędne,
- droga i wszystkie jej elementy zostały zaprojektowane zgodnie z obowiązującymi przepisami, zachowując wymagane wymiary i parametry, a liniami rozgraniczającymi objęto niezbędne tereny.

Odnosząc się natomiast do zarzutów dotyczących Inwestora Pełnomocnik zarządcy drogi poinformował, że stronie został dokładnie wyjaśniony przebieg drogi, rozwiązania projektowe i ilości zajętego terenu pod drogę oraz możliwych zmian, w związku z czym nie zostały naruszone zasady określone w art. 7 i 8 k.p.a, natomiast wniosek o rygor natychmiastowej wykonalności był uzasadniony ważnym interesem społecznym i gospodarczym ze względu na pozyskanie dofinansowania ze źródeł zewnętrznych - Rządowego Funduszu Polski Ład.

Po ponownym przeanalizowaniu wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, załączonej do niego dokumentacji budowlanej oraz odpowiedzi udzielonej przez Pełnomocnika zarządcy drogi pismem z 10.10.2024 r., organ II instancji pismem z 25.10.2024 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi:

I. W zakresie wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, do:

- 1) Uzupelnienia wniosku o oryginały (lub kopie poświadczone za zgodność z oryginałem zgodnie z art. 76a k.p.a.) opinii i decyzji stanowiących załączniki do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, bowiem dokumenty przekazane przy piśmie z 10.10.2024 r. zostały potwierdzone za zgodność z oryginałem przez osobę do tego nieuprawnioną.
- 2) Uzupelnienia wniosku o decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaną na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. Zarządu Powiatu Kościańskiego.
- 3) Wyjaśnienia nieścisłości w zakresie wykazu nieruchomości lub ich części, planowanych do przejęcia na rzecz Powiatu Kościańskiego.

- 4) Wyjaśnienia, w jaki sposób zostanie zapewniony dostęp do drogi publicznej dla działek powstałych po podziale, w przypadku których nie zaprojektowano zjazdów.
  - 5) Uzupełnienia analizy powiązania drogi z innymi drogami publicznymi poprzez doprecyzowanie opisu powiązań z drogami zlokalizowanymi na dz. 145 i 1/1.
- II. Złożenia wyjaśnień w zakresie nieściśłości i braków w projekcie zagospodarowania terenu, zwanym dalej: PZT, i projekcie architektoniczno-budowlanego, zwanym dalej: PAB.
- III. Złożenia wyjaśnień odnośnie spełnienia wymagań i warunków wynikających z decyzji środowiskowej.
- IV. Złożenia wyjaśnień odnośnie spełnienia wymagań decyzji DDZ.

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 13.08.2024 r. i wskazał termin załatwienia sprawy do 31.12.2024 r.

Pismem z 18.11.2024 r. Pełnomocnik zarządcy drogi zwrócił się z prośbą o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi na wezwanie o 60 dni w związku z koniecznością aktualizacji mapy do celów projektowych oraz przeniesieniem decyzji środowiskowej.

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski pismem z 28.11.2024 r. przedłużył ww. termin do 27.01.2025 r. Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości rozpatrzenia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 25.10.2024 r. i wskazał nowy termin jej załatwienia do 27.02.2025 r.

Pismem z 27.01.2025 r. (wpływ: 28.01.2025 r.) Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie, przedkładając oryginały opinii i decyzji stanowiących załączniki do wniosku, decyzję Burmistrza Gminy Czempin z 20.11.2024 r. (znak: RŚ.6220.10.2023/2024.EL) o przeniesieniu decyzji środowiskowej na rzecz Zarządu Powiatu Kościańskiego, skorygowany wniosek, niezbędne wyjaśnienia odnośnie przyjętych rozwiązań projektowych oraz uzupełnione i skorygowane elementy dokumentacji projektowej.

Wojewoda Wielkopolski dokonał analizy złożonych wyjaśnień i dokumentów, po czym pismem z 27.02.2025 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do:

- I. Doprowadzenia do zgodności pomiędzy treścią wniosku a załącznikami graficznymi (w szczególności mapą ukazującą przebieg drogi, planem zagospodarowania terenu i planem sytuacyjnym) w zakresie działki nr ewid. 28/6.
- II. Złożenia wyjaśnień i usunięcia nieściśłości, braków i naruszeń w PZT i PAB.
- III. Złożenia wyjaśnień odnośnie braku zgody wodnoprawnej na wykonanie przepustów w ciągu przebudowywanych rowów oraz wyjaśnienia niezgodności z decyzją DDZ.

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości rozpatrzenia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 28.11.2024 r. i wskazał nowy termin jej załatwienia do 30.04.2025 r.

Pismem z 27.03.2025 r. (wpływ: 28.03.2025 r.) Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie, przedkładając stosowne wyjaśnienia, uzupełnione i skorygowane elementy dokumentacji projektowej oraz projekt organizacji ruchu.

Po ponownej analizie całości zgromadzonego materiału dowodowego organ II instancji pismem z 28.04.2025 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do:

- I. Przedłożenia ostatecznie skorygowanego wniosku wraz ze szczegółowym wykazem nieruchomości objętych inwestycją, w tym zwłaszcza w zakresie doprowadzenia do zgodności pomiędzy treścią skorygowanego wniosku a skorygowanymi elementami dokumentacji budowlanej, w zakresie klasy projektowanej drogi oraz wskazania działki 247 obr. 0004 Donatowo jako nieruchomości, z której korzystanie będzie ograniczone.
- II. Przedłożenia dowodów potwierdzających, że rysunek pn. „Plan zagospodarowania terenu” w skali 1:1000 (nr rys. 1.1÷1.6), stanowiący załącznik do wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (mapa z proponowanym przebiegiem drogi), został sporządzony na mapie przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego [por. art. 12b ust. 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2024 r. poz. 1151 ze zm.)].
- III. Złożenia wyjaśnień i usunięcia nieścisłości w PZT i PAB.

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości rozpatrzenia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 27.02.2025 r. i wskazał nowy termin jej załatwienia do 30.06.2025 r.

Pismem z 28.04.2025 r. Wojewoda Wielkopolski zwrócił się do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu z prośbą o jednoznaczne wskazanie, czy decyzja DZZ obejmuje przepusty w ciągu rowów.

Dyrektor Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu udzielił odpowiedzi pismem z 6.05.2025 r. wyjaśniając, że decyzja DZZ nie obejmuje wykonania, odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy, rozbioru lub likwidacji przepustów pod zjazdami w ciągu rowów drogowych.

Pismem z 29.05.2025 r. (wpływ: 2.06.2025 r.) Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie z 28.04.2025 r., przedkładając skorygowany wniosek, skorygowaną mapę z przebiegiem drogi oraz uzupełnione i skorygowane elementy dokumentacji projektowej.

Po ponownej analizie całości zgromadzonego materiału dowodowego organ II instancji pismem z 30.06.2025 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do:

- 1) W zakresie PZT i PAB, do jednoznacznego oznaczenia na rysunkach chodników i dróg dla rowerów.
- 2) W odniesieniu do decyzji DDZ, do wyjaśnienia braku zgody wodnoprawnej na wykonanie przepustów w ciągu przebudowywanych rowów.

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości rozpatrzenia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 28.04.2025 r. i wskazał nowy termin jej załatwienia do 29.08.2025 r.

Pismem z 2.07.2025 r. r.pr. Marek Baranowski wniósł o uchylenie decyzji Starosty Kościańskiego w związku z treścią pisma Dyrektora ZZWP w Poznaniu z 6.05.2025 r.

Wojewoda Wielkopolski pismem z 18.07.2025 r. poinformował Pełnomocnika odwołującego, że w sprawie prowadzone jest postępowanie wyjaśniające oraz udzielił wyjaśnień odnośnie podstaw prawnych i specyfiki postępowania odwoławczego.

Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 29.07.2025 r. (wpływ: 31.07.2025 r.) udzielił częściowej odpowiedzi na wezwanie z 30.06.2025 r., przekazując skorygowany wniosek oraz szczegółowe zestawienie nieruchomości, mapę ukazującą przebieg drogi, rysunek PZT i rysunek planu sytuacyjnego branży drogowej, a także zgłoszenie wodnoprawne z 25.07.2025 r. wraz z załącznikami. Jednocześnie, z uwag na brak zaświadczenia o niewniesieniu sprzeciwu do dokonanego zgłoszenia wodnoprawnego, Pełnomocnik zarządcy drogi zwrócił się z prośbą o prolongatę terminu udzielenia kompletnej odpowiedzi na wezwanie o 30 dni.

Organ II instancji przedłużył ww. termin pismem z 1.08.2025 r. do 29.08.2025 r., zawiadamiając jednocześnie o braku możliwości rozpatrzenia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 30.06.2025 r. i wskazując nowy termin jej załatwienia do 29.09.2025 r.

Z uwagi na konieczność uzupełnienia zgłoszenia wodnoprawnego oraz oczekiwanie na zaświadczenie o niewniesieniu sprzeciwu do dokonanego zgłoszenia wodnoprawnego, Pełnomocnik zarządcy drogi zwrócił się o kolejne przedłużenia terminu na udzielenie odpowiedzi pismami z 29.08.2025 r. i 15.09.2025 r.

Organ II instancji przedłużył ww. termin pismami z 4.09.2025 r. i 19.09.2025 r. - odpowiednio do 15.09.2025 r. i 15.10.2025 r., zawiadamiając jednocześnie o braku możliwości rozpatrzenia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 1.08.2025 r. i wskazując nowy termin jej załatwienia do 14.11.2025 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 14.10.2025 r. (wpływ: 17.10.2025 r.), przekazując:

- oryginał złożonych wyjaśnień do dokonanego zgłoszenia wodnoprawnego (pismo z 10.09.2025 r., znak: ZDP.4140.37-3.2025.MO),
- zawiadomienie Kierownika Nadzoru Wodnego Wód Polskich w Kościanie z 24.09.2025 r. (znak: PZK.4200.84.2025.2.AC) i postanowienie Kierownika Nadzoru Wodnego Wód Polskich w Kościanie z 24.09.2025 r. (znak: PZK.4200.84.2025.3.AC) o niewniesieniu sprzeciwu od dokonanego zgłoszenia wodnoprawnego z 25.07.2025 r. na przebudowę urządzeń odwadniających zlokalizowanych w pasie drogowym drogi powiatowej nr 3916P Gorzyczki – Nowy Gołębin – Donatowo.

Jednocześnie Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że istniejące przepusty pod zjazdami w km 5+670 (str. P) oraz w km 0+613 (str. P) nie podlegają przebudowie, w związku z czym dokonano korekty zgłoszenia wodnoprawnego oraz korekty projektu budowlanego. W załączeniu Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał rysunki dodatkowe do projektu budowlanego: rys. 2.1a, 2.6a (Plan zagospodarowania terenu), rys. 3.2a i 3.12a (Plan sytuacyjny) oraz skorygowany opis (str. 10, 29) w zakresie przepustów pod zjazdami.

Następnie pismem z 7.11.2025 r. Pełnomocnik zarządcy drogi dokonał korekty wniosku poprzez usunięcie działki nr ewid. [REDAKTOWANE] obr. Nowy Gołębin i wyjaśnił, że po ponownym przeanalizowaniu sprawy stwierdzono brak konieczności zajęcia tej nieruchomości pod drogę publiczną. W związku z powyższym Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał odpowiednio skorygowane materiały: fragment mapy z proponowanym przebiegiem drogi (nr rys. 1.4a),

strony tytułowe projektu budowlanego oraz dodatkowe rysunki: fragment planu zagospodarowania terenu (nr rys.2.3c) i fragment planu sytuacyjnego (3.7a).

Z uwagi na konieczność dokonania ponownej analizy zgromadzonego materiału dowodowego, w tym zwłaszcza skorygowanego wniosku wraz z załącznikami, organ II instancji pismem z 13.11.2025 r. zawiadomił o braku możliwości rozpatrzenia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 19.09.2025 r. i wskazał nowy termin jej załatwienia do 14.01.2026 r.

Pismem z 14.11.2025 r. Pełnomocnik zarządcy drogi poinformował, że po ponownym przeanalizowaniu sprawy stwierdzono brak konieczności zajęcia części działki nr ewid. [REDAKTOWANE] obr. Nowy Gołębin w sposób wskazany w pierwotnym projekcie. W związku z powyższym Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał odpowiednio skorygowane materiały: fragment mapy z proponowanym przebiegiem drogi (nr rys. 1.4a) oraz dodatkowe rysunki: fragment planu zagospodarowania terenu (nr rys.2.3c) i fragment planu sytuacyjnego (3.7a).

Po ponownym przeanalizowaniu zgromadzonych materiałów dowodowych organ II instancji pismem z 25.11.2025 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do przedłożenia czterech egzemplarzy kompletnej i ujednoliconej mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi oraz zaktualizowanego i ujednoliconego projektu budowlanego z uwzględnieniem korekt i zmian dokonanych w toku postępowania odwoławczego.

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 25.11.2025 r. zawiadomił zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy z EGiB z 5.11.2025 r.) o zakończeniu postępowania dowodowego w toku postępowania administracyjnego, wyznaczając termin zapoznania się z aktami i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji do 19.12.2025 r. Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin do 19.01.2026 r.

Pozostałe strony organ zawiadomił w drodze obwieszczenia, które zostało umieszczone na tablicy ogłoszeń WUW w Poznaniu od 28.11.2025 r. do 19.12.2025 r., w BIP WUW w Poznaniu od 28.11.2025 r. do 12.12.2025 r., w BIP i na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Kościanie od 28.11.2025 r. do 12.12.2025 r., oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Gminy w Czempieniu od 27.11.2025 r. do 15.12.2025 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 1.12.2025 r. w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”).

W tym miejscu wskazać należy, że stronami postępowania odwoławczego są właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości, a także osoby fizyczne i osoby prawne posiadające ograniczone prawa rzeczowe oraz inne prawa do nieruchomości objętych zaskarżoną decyzją oraz inne osoby, których interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie.

Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał ujednolicone dokumenty projektowe pismem z 9.12.2025 r. (wpływ: 10.12.2025 r.).

16.12.2025 r. r.pr. Marek Baranowski zapoznał się z aktami sprawy - pismami Pełnomocnika zarządcy drogi z 7.11.2025 r. i 14.11.2025 r. oraz załącznikami graficznymi w zakresie korekt wniosku dotyczących działek nr ewid.: [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] obr. Nowy Gołębin.

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 zbadaniu zaskarżonej decyzji organ II instancji stwierdził, co następuje:

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

Decyzja Starosty Kościańskiego została wydana na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Zarządu Powiatu Kościańskiego. Organ I instancji prawidłowo i zgodnie z wnioskiem określił przedmiot inwestycji, jednak z uwagi na dokonaną w toku postępowania odwoławczego korektę wniosku, polegającą na rezygnacji z realizacji inwestycji na działce nr ewid. [REDAKTOWANE] obr. 0006 Nowy Gołębin organ II instancji uznał za konieczne jej wykreślenie z wykazu nieruchomości lub ich części objętych inwestycją, zawartego na stronie 1. decyzji Starosty Kościańskiego.

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

- 1) Decyzja Starosty Kościańskiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy. Organ I instancji w punkcie I. na stronie 1. ustalił wymagania dotyczące powiązania dróg z innymi drogami publicznymi, jednak uczynił to w sposób bardzo ogólny oraz nie wskazał rodzaju projektowanych połączeń. Ponadto w toku postępowania odwoławczego Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił dodatkowych wyjaśnień odnośnie powiązania projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi.  
W związku z powyższym organ II instancji uznał za celowe odpowiednie skorygowanie zapisów punktu I. decyzji.
- 2) Decyzja Starosty Kościańskiego nie spełnia wymogów art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy, w punkcie II. na stronie 2. określając linie rozgraniczające teren w sposób niezgodny z wnioskiem i mapą opieczętowaną jako załącznik nr 1 do decyzji.

W związku z powyższym, a także z uwagi na dokonane w toku postępowania odwoławczego korekty wniosku oraz załączników graficznych, organ II instancji uznał za konieczne uchylenie i zastąpienie załącznika graficznego pn. „Plan zagospodarowania terenu” w skali 1:1000 (nr rys. 1.1÷1.6) oraz stosowne skorygowanie zapisów punktu II. decyzji Starosty Kościańskiego.

- 3) Decyzja Starosty Kościańskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy, w punkcie III. na stronach 2.÷3. prawidłowo ustalając warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz – wobec braku takiej potrzeby – nie ustalając warunków wynikających z potrzeb obronności państwa.

W związku z uzyskaniem przez zarządcę drogi w toku postępowania odwoławczego decyzji o przeniesieniu decyzji środowiskowej oraz dokonaniem zgłoszenia wodnoprawnego na przebudowę urządzeń odwadniających, organ uznał za celowe uzupełnienie zapisów punktu III.1. w tym zakresie.

- 4) Decyzja Starosty Kościańskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, w punkcie IV. na stronie 3. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich wynikające z Pr. bud.
- 5) Decyzja Starosty Kościańskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 5 specustawy. Organ I instancji w punkcie V. na stronach 3.÷4. prawidłowo zatwierdził podział nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

Z uwagi jednak na:

- dokonane w toku postępowania odwoławczego korekty wniosku w zakresie rezygnacji z podziału działki nr ewid. [REDAKTOWANO] obr. 0006 Nowy Gołębin oraz zmiany przebiegu linii podziału w zakresie działki nr ewid. [REDAKTOWANO] obr. 0006 Nowy Gołębin,
  - brak oznaczenia tłustym drukiem części nieruchomości objętej linią rozgraniczającą – działki nr ewid. 71/2 obr. 0006 Nowy Gołębin – w Tabeli 2. zawartej w pkt. V.3.,
- organ II instancji uznał za celowe częściowe uchylenie załącznika nr 2 do decyzji Starosty Kościańskiego, zatwierdzenie mapy z nowym projektem podziału działki nr ewid. [REDAKTOWANO] obr. 0006 Nowy Gołębin oraz skorygowanie stosownych zapisów punktu V.

- 6) Decyzja Starosty Kościańskiego tylko częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 6 specustawy. Organ I instancji w punkcie VI.1. na stronie 5. prawidłowo wskazał części nieruchomości powstałe wskutek podziału, które stają się z mocy prawa własnością Powiatu Kościańskiego, jednak nie wskazał nieruchomości, które w całości stają się z mocy prawa własnością Powiatu Kościańskiego.

W związku z powyższym, a także z uwagi na wyjaśnienia udzielone przez Pełnomocnika zarządcy drogi oraz korekty wniosku dokonane w toku postępowania odwoławczego organ II instancji uznał za celowe uzupełnienie w tym zakresie punktu VI. decyzji Starosty Kościańskiego poprzez dodanie punktu VI.2.

- 7) Decyzja Starosty Kościańskiego tylko częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy, w punkcie VI. na stronie 5. zatwierdzając PZT oraz 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 i uzupełnień organ II instancji uznał za konieczne uchylene decyzji Starosty Kościańskiego w zakresie, w jakim zatwierdza ona PZT i PAB, i zatwierdzenie w to miejsce zaktualizowanych dokumentów projektowych, jak również odpowiednie skorygowanie zapisów punktu VII.1. w zakresie tytułu tomu III. 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 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Projekt budowlany zawiera też informację o obszarze oddziaływania obiektu, wymaganą na podstawie art. 34 ust. 3 pkt 5 Pr. bud.

8) Decyzja Starosty Kościańskiego 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 - wobec braku takiej potrzeby - 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 ustalił obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania i tymczasowych obiektów budowlanych, określił termin rozbiórki tych obiektów oraz zezwolił na wykonanie rozbiórek (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c, j specustawy);
- w punkcie XI. organ I instancji prawidłowo określił szczegółowe wymagania dotyczące nadzoru na budowie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy);
- w punkcie XII. organ I instancji – wobec braku takiej potrzeby - nie ustalił obowiązku budowy lub przebudowy istniejącej sieci uzbrojenia terenu (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e specustawy);
- w punkcie XIII. organ I instancji ustalił obowiązek przebudowy innych dróg publicznych, zezwolił na jego wykonanie i ograniczył sposób korzystania z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, i, j specustawy).

Ww. ustalenia zostały jednak dokonane w sposób niezgodny zarówno z treścią wniosku, jak i załącznika nr 1 do decyzji Starosty Kościańskiego. Ponadto w toku postępowania odwoławczego Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił wyjaśnień odnośnie powiązań projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi, a także dokonał korekty wniosku i załączników graficznych w zakresie wskazania nieruchomości, na których występuje konieczność przebudowy innych dróg publicznych, w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne i celowe stosowne skorygowanie zapisów punktu XIII. decyzji Starosty Kościańskiego;

- w punkcie XIV. organ I instancji ustalił obowiązek przebudowy zjazdów, zezwolił na jego wykonanie i ograniczył sposób korzystania z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. h, i, j specustawy).

Ww. ustalenia zostały jednak dokonane w sposób niezgodny z treścią wniosku, jak i załącznika nr 1 do decyzji Starosty Kościańskiego. Ponadto w toku postępowania odwoławczego Pełnomocnik zarządcy drogi dokonał korekty wniosku i załączników graficznych w zakresie wskazania nieruchomości, na których występuje konieczność przebudowy zjazdów, w związku z czym organ II instancji uznał za konieczne i celowe stosowne skorygowanie zapisów punktu XIV. decyzji Starosty Kościańskiego;

9) W rozpatrywanej sprawie nie zachodziła konieczność dokonania ustaleń wynikających z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e, f oraz art. 20a specustawy.

10) Decyzja Starosty Kościańskiego spełnia wymogi przepisu art. 16 ust. 2 specustawy, w punkcie XV. prawidłowo określając termin wydania nieruchomości i opróżnienia lokali, a także czyni zadość wymaganiom art. 17 ust. 1 specustawy, bowiem organ I instancji w punkcie XVI. prawidłowo nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Dokonując analizy decyzji Starosty Kościańskiego organ II instancji stwierdził, że tylko częściowo spełnia ona wymogi art. 107 § 1 k.p.a. Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata – Zarząd Powiatu Kościańskiego, a także prawidłowo wskazał strony postępowania. Uzasadnienie decyzji zawiera szczegółowy opis złożonego wniosku (przy czym omyłkowo wskazano inne mapy zawierające projekt podziału nieruchomości niż mapy wskazane w punkcie V. decyzji Starosty Kościańskiego) i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie, w tym przytoczenie uwag wniesionych przez strony postępowania oraz wyjaśnień złożonych przez Pełnomocnika zarządcy drogi i stanowisko organu w tym zakresie. Organ I instancji odniósł się także do wymogów art. 82 ust. 1 pkt 4, art. 88 ust. 1 i art. 96 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2024 r. poz. 1112 ze zm.), zwanej dalej: u.i.o.ś. Na marginesie jedynie należy wskazać na omyłkowe użycie słowa „gminnej” zamiast „powiatowej” w wierszu 6. na str. 10 uzasadnienia decyzji Starosty Kościańskiego oraz omyłkowe wskazanie potrzeby budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych i sieci uzbrojenia terenu w wierszach 23. i 24. na str. 10, co jednak nie ma wpływu na rozstrzygnięcie merytoryczne.

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

W odniesieniu do oświadczenia zarządcy drogi o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, dotyczącego działek o nr. ewid. 22 obr. 0009 Gorzyczki i 247 obr. 0004 Donatowo stwierdzono, że przedmiotowe działki stanowią odpowiednio własność Skarbu Państwa i Powiatu Kościańskiego. Zgodnie z ostatecznie skorygowanym wnioskiem ww. działki objęte zostały przebudową innych dróg publicznych – odpowiednio

drogi powiatowej Nr 3899P i drogi powiatowej Nr 3897P. Zarządca drogi nie wskazał tych działek jako nieruchomości, z których korzystanie ma zostać ograniczone.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt. 3b specustawy wnioskodawca określa nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone. Organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest związany wnioskiem złożonym przez zarządcę drogi i nie jest uprawniony do kwestionowania tego, że wobec części nieruchomości objętych inwestycją nie wnioskowano o ograniczenie, a przedłożono oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Kwestie związane z przedmiotowym oświadczeniem nie są uregulowane w specustawie. Zgodnie z art. 11i ust. 1 specustawy, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w niniejszej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Pr. bud., z wyjątkiem art. 28 ust. 2. Przepisy Pr. bud. w art. 32 ust. 4 stanowią, że jednym z warunków wydania pozwolenia na budowę jest złożenie przez wnioskodawcę oświadczenia, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

W ocenie organu dopuszczalne jest zatem złożenie przez wnioskodawcę przedmiotowego oświadczenia o dysponowaniu nieruchomością na cele budowlane w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (por. wyrok WSA w Warszawie z 21 grudnia 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2554/12, wyrok WSA w Białymstoku z 9 kwietnia 2013 r., sygn. akt II SA/Bk 960/12).

Ustalenia niniejszej decyzji w zakresie, w którym uchylono decyzję Starosty Kościańskiego 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 (z wyjątkiem rezygnacji z zajęcia części działki o nr ewid. [REDAKTED] obr. Nowy Gołąbin) jak we wniosku rozpatrywanym w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji.

Odnosnie zarzutów wniesionych w odwołaniu należy wyjaśnić, co następuje:

#### I.

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

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

Należy również wskazać, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest decyzją związaną i nie dopuszcza jakiejkolwiek 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 NSA w wyroku z 26.07.2013 r., sygn. akt II OSK 762/13, LEX nr 1367353).

Przedmiotem orzekania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej jest więc inwestycja w kształcie wskazanym we wniosku, nie zaś poszukiwanie rozwiązań

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

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

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

## II.

Odnosząc się do uwag wniesionych w odwołaniu należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę, że nie znajduje potwierdzenia zarzut dotyczący zamieszczania w toku postępowania informacji w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Kościan, pomimo iż inwestycja objęta wnioskiem jest realizowana na terenie Gminy Czempin.

Zgodnie z dowodami znajdującymi się w aktach sprawy, zarówno obwieszczenie o wszczęciu postępowania, jak i obwieszczenie o wydaniu decyzji zostały prawidłowo opublikowane na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Gminy w Czempiniu. Błędna informacja o zamiarze publikowania obwieszczeń „na stronie Gminy Kościan”, zawarta w zawiadomieniu

z 6.05.2024 r., została sprostowana pismem 31.05.2024 r., skierowanym do właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem.

Zauważyć również należy, że informacja ta nie miała negatywnego wpływu na udział Odwołującego w postępowaniu i nie przeszkodziła Pełnomocnikom Odwołującego w złożeniu w toku tego postępowania pisma z 21.05.2024 r.

Na marginesie jedynie dodać należy, że Pełnomocnicy Odwołującego nie przedstawili dowodów na publikację w BIP pełnej, niezanonimizowanej treści decyzji Starosty Kościańskiego, natomiast w aktach sprawy znajdują się jedynie potwierdzenia publikacji obwieszczenia o jej wydaniu. W obwieszczeniu wskazano wprawdzie, że treść decyzji oraz mapy przedstawiające zakres inwestycji zostały zamieszczone w BIP Starostwa Powiatowego w Kościanie, jednak z uwagi na utratę ważności obwieszczenie zostało już usunięte.

### III.

Zawarty w odwołaniu opis działań podjętych przez Pełnomocników Odwołującego 15.05.2024 r., mających polegać m.in. na złożeniu pełnomocnictwa do reprezentowania Odwołującego w postępowaniu prowadzonym przez organ I instancji oraz uzyskaniu deklaracji zmiany przebiegu inwestycji od pracownika tego organu, nie znajduje potwierdzenia w aktach sprawy. Z dalszych wyjaśnień przedstawionych przez Pełnomocników Odwołującego w skardze z 24.07.2024 r. oraz załączonych do niej dowodów wynika, że Pełnomocnicy Odwołującego prowadzili rozmowy oraz korespondencję z pracownikiem Zarządu Dróg Powiatowych w Kościanie oraz Pełnomocnikiem zarządcy drogi. W toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji złożyli natomiast pismo z 21.05.2024 r., do którego nie zostało załączone pełnomocnictwo.

Art. 11a ust. 1 specustawy stanowi, że starosta wydaje decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych, na wniosek właściwego zarządcy drogi, natomiast art. 19 ust 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320 ze zm.), zwanej dalej: u.d.p. wskazuje, że zarządcą dróg powiatowych jest zarząd powiatu. W tym kontekście wnoszone przez Pełnomocników Odwołującego uwagi odnośnie nieuwzględnienia przez Starostę Kościańskiego argumentów przedstawianych w rozmowach z zarządcą drogi oraz „przenikania się kompetencji i pracowników Starostwa Powiatowego w Kościanie, Zarządu Dróg Powiatowych oraz Starosty Kościańskiego” należy więc uznać za niezrozumiałe. Role i kompetencje organu administracji architektoniczno-budowlanej, jakim w analizowanym przypadku jest Starosta Kościański, oraz zarządcy drogi, jakim jest Zarząd Powiatu Kościańskiego, wynikają bowiem wprost z przepisów prawa.

W tym miejscu należy więc wyjaśnić, że wszelkie działania podejmowane przez strony postępowania lub ich przedstawicieli, polegające na prowadzeniu rokowań z zarządcą drogi odnośnie przebiegu inwestycji czy użyczenia działek, nie mogą być przedmiotem analizy w niniejszym postępowaniu odwoławczym, bowiem nie są elementem postępowania administracyjnego w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Przypomnieć także należy, że zgodnie z art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami – w tym na przykład od uzyskania akceptacji stron postępowania lub wprowadzenia proponowanych przez nią zmian w projekcie.

Zastosowanie znajdują 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 rozgraniczających teren, lokalizacja poszczególnych elementów drogi czy zastosowane rozwiązania budowlane. O dopuszczalności zaakceptowania w zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określonych rozwiązań decydują literalnie przepisy prawa, zwłaszcza prawa administracyjnego materialnego.

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 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych 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 zaproponowaną przez wnioskodawcę. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji mogła podlegać jedynie zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia.

W tym miejscu należy również przytoczyć 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 całej 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 wyłączonej; po drugie, uproszczona procedura wyłączenia 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 wyłączone. 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.

W orzecznictwie wskazuje się także, że ocenę niezbędności realizacji celu inwestycji drogowej, jako przesłankę ingerencji w prawo własności, należy dopuścić wyjątkowo, ale nawet wówczas weryfikacja dokonywana przez organy administracji publicznej nie może mieć na celu kontroli zasadności poszczególnych rozwiązań wskazanych we wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, a jedynie zbadanie niezbędności w kontekście realizacji ogólnego celu przedsięwzięcia drogowego (por. np. wyroki NSA z 17.01.2023 r., sygn. akt: II OSK 2352/22, i z 12.12.2019 r., sygn. akt: II OSK 3190/19).

Zgodnie więc z wyżej opisanymi zasadami, organy obu instancji mogły jedynie dokonać oceny zgodności z prawem rozwiązań projektowych przedstawionych we wniosku, nie mając uprawnień do samodzielnego dokonania zmian odnośnie lokalizacji i przebiegu inwestycji.

Jak wskazano w niniejszej decyzji, zarówno Starosta Kościański, jak i organ II instancji, biorąc pod uwagę możliwość dobrowolnego uwzględnienia stanowiska Odwołującego przez zarządcę drogi, zwrócili się do inwestora o zajęcie stanowiska odnośnie wniesionych uwag. Organ I instancji postanowieniem z 29.05.2024 r. zobowiązał Pełnomocnika zarządcy drogi do ustosunkowania się do żądań wyrażonych w ww. piśmie z 21.05.2024 r., natomiast Wojewoda Wielkopolski pismem z 13.08.2024 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do ustosunkowania się do uwag zawartych w odwołaniu z 5.07.2024 r. oraz w skardze z 24.07.2024 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi wyżej cytowanymi pismami z 12.06.2024 r. i 10.10.2024 r., udzielając szczegółowych wyjaśnień odnośnie przyjętych rozwiązań projektowych oraz wskazując na możliwość ewentualnego wprowadzenia zmian na etapie realizacji inwestycji. Jednocześnie Pełnomocnik zarządcy drogi nie wyraził woli wprowadzania zmian we wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Następnie jednak Pełnomocnik zarządcy drogi wyżej cytowanymi pismami z 7.11.2025 r. i 14.11.2025 r. skorygował przyjęte rozwiązania projektowe poprzez wykreślenie z wniosku spornej działki nr ewid. [REDAKTOWANE] obr. Nowy Gołąb i zmianę przebiegu linii rozgraniczającej (projektowanej granicy pasa drogowego) w rejonie działki nr ewid. [REDAKTOWANE] obr. Nowy Gołąb oraz przekazał nową mapę z projektem podziału tej działki i odpowiednio skorygowane elementy dokumentacji budowlanej.

Biorąc pod uwagę korekty dokonane przez Pełnomocnik zarządcy drogi w toku postępowania odwoławczego należy stwierdzić, że w analizowanym przypadku zakres wywłaszczenia znajduje uzasadnienie w przedstawionej dokumentacji budowlanej. Zgodnie z rysunkiem planu zagospodarowania terenu oraz rysunkiem planu sytuacyjnego branży drogowej,

na przeznaczonych pod inwestycję drogową częściach działek nr ewid.: [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE] ark. 1 obr. 0004, Donatowo oraz działek nr ewid. [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE] ark. 1 obr. 0006 Nowy Gołębin zaprojektowano następujące elementy drogi:

- na działce [REDAKTOWANE] (przed podziałem [REDAKTOWANE]) – część rowu przydrożnego,
- na działce [REDAKTOWANE] (przed podziałem [REDAKTOWANE]) - odsuniętą od jezdni drogę dla rowerów (projektowana nawierzchnia asfaltowa),
- na działce [REDAKTOWANE] (przed podziałem [REDAKTOWANE]) - - odsuniętą od jezdni drogę dla rowerów (projektowana nawierzchnia asfaltowa), część rowu i zjazd
- na działce [REDAKTOWANE] (przed podziałem [REDAKTOWANE]) – część rowu i zjazd

będące integralną częścią analizowanej inwestycji drogowej.

Przypomnieć w tym miejscu należy, że zgodnie z art. 4 pkt 2 u.d.p. droga to budowla składająca się z części i urządzeń drogi, budowli ziemnych, lub drogowych obiektów inżynierskich, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 7 Pr. bud., stanowiąca całość techniczno-użytkową, usytuowaną w pasie drogowym i przeznaczoną do ruchu lub postoju pojazdów, ruchu pieszych, ruchu osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt.

W związku z powyższym zauważyć należy, że wskazane wyżej elementy, zlokalizowane na nieruchomościach stanowiących własność Odwołującego, nie mogą być rozpatrywane w oderwaniu od pozostałej części inwestycji, bowiem stanowią część większej całości techniczno-użytkowej i są niezbędne dla zachowania ciągłości drogi dla rowerów i rowu przydrożnego, zaprojektowanych wzdłuż rozbudowywanej drogi powiatowej.

#### IV.

Odnosnie zarzutu akceptowania „wadliwych rozwiązań technicznych i budowlanych” należy zauważyć, że Pełnomocnicy Odwołującego nie wskazali konkretnego naruszenia przepisów, w tym techniczno-budowlanych, ograniczając się do wyrażenia subiektywnej opinii odnośnie przyjętego przebiegu drogi i czynników, jakie winny być wzięte pod uwagę przy jej projektowaniu.

Wyjaśnić więc należy, że zasady projektowania obiektu budowlanego podlegają skonkretyzowaniu w przepisach Pr. bud. i aktach wykonawczych, a zgodnie ze stanowiskiem ugruntowanym już w orzecznictwie sądów administracyjnych, ocena organu administracji architektoniczno-budowlanej, jako ściśle związana z przepisami Pr. bud., ma charakter zobiektywizowany, a więc dokonywana jest z punktu widzenia obowiązujących przepisów prawa i wyłącznie w takim zakresie, w jakim wprowadzają one określone wymagania. Innymi słowy, ocena taka musi w jednoznaczny sposób opierać się na dyspozycji konkretnych norm prawa.

Przypomnieć także należy, że zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt. 1 Pr. bud. opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego, obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej należy do podstawowych obowiązków

projektanta. Ponadto zgodnie z art. 20 ust. 2 Pr. bud. projektant zapewnia sprawdzenie projektu architektoniczno-budowlanego oraz technicznego pod względem zgodności z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w odpowiedniej specjalności.

W tym miejscu wypada więc zacytować stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażone w wyroku z 13.07.2021 r. (sygn. akt II OSK 2993/18): „Odpowiedzialność za merytoryczną zawartość projektu budowlanego ponoszą wyłącznie projektant oraz osoba sprawdzająca projekt (art. 20 ust. 1 pkt 1, ust. 2 i ust. 4 p.b.). Organ nie ma zaś uprawnień do merytorycznego badania projektu budowlanego, w tym oceny konkretnych rozwiązań projektowych w zakresie ich zgodności z zasadami wiedzy technicznej”.

Stanowisko dotyczące kompetencji kontrolnych organów administracji architektoniczno-budowlanej, które to kompetencje nie obejmują badania zgodności projektu architektoniczno-budowlanego pod kątem zgodności z warunkami technicznymi przyjętych w nim rozwiązań projektowych i możliwości technicznych ich wykonania, jest ugruntowane w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyroki NSA z: 3.02.2017 r., sygn. akt II OSK 1323/15; 11.05.2023 r., sygn. akt II OSK 1631/20; 19.11.2024 r., sygn. akt II OSK 333/22).

W analizowanym przypadku Organy administracji architektoniczno-budowlanej obu instancji dokonały sprawdzenia przedstawionej dokumentacji budowlanej w zakresie wynikającym z art. 35 ust. 1 Pr. bud., a Pełnomocnik zarządcy drogi w toku prowadzonych postępowań udzielił dodatkowych wyjaśnień w zakresie wątpliwości dotyczących projektu i zawartych w nim rozwiązań (por. art. 20 ust. 1 pkt 3 Pr. bud.). Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, projekt budowlany został sporządzony zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym techniczno-budowlanymi. Projekt budowlany był kompletny i został sporządzony i sprawdzony przez osoby posiadające stosowne uprawnienia budowlane.

Subiektywna opinia Odwołującego odnośnie przyjętych rozwiązań projektowych nie może więc stanowić podstawy do twierdzenia, że w analizowanej sprawie doszło do naruszenia przepisów prawa.

## V.

Nie znajduje uzasadnienia zawarty w skardze zarzut nie wzięcia pod uwagę konieczności wycinki drzew.

Informacje odnośnie wycinki drzew zawarte są w projekcie budowlanym. W Tomie I. na rysunku planu zagospodarowania terenu wskazano drzewa i krzewy do wycinki, w opisie technicznym do PZT w punkcie 4.8 (str. 8) wskazuje się na konieczność wycinki drzew kolidujących z przyjętymi rozwiązaniami technicznymi, a w punkcie 5. (str. 9) opisane zostały działania w zakresie ochrony środowiska, polegające m.in. na przeprowadzeniu nasadzeń za wycięte drzewa. W Tomie II. w opisie technicznym do PAB w punkcie 3.6 (str. 25) również wskazuje się na konieczność wycinki drzew kolidujących z przyjętymi rozwiązaniami technicznymi.

W tym miejscu należy też wyjaśnić, że kwestie oddziaływania inwestycji na środowisko (a więc również kwestie wycinki drzew) zostały przeanalizowane w postępowaniu w sprawie wydania decyzji środowiskowej. Zgodnie z art. 86 u.i.o.ś., decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1 tej ustawy, tzn. również decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Związanie organu decyzją oznacza, że nie może on pominąć żadnych obowiązków i uprawnień wynikających z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Wskazać także należy, że decyzja Starosty Kościańskiego została wydana w oparciu o ostateczną decyzję środowiskową. W punkcie III.1. decyzji Starosty Kościańskiego zawarty został wymóg spełnienia warunków wynikających z decyzji środowiskowej, która to decyzja w punkcie II. określa warunki korzystania ze środowiska w fazie realizacji, eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, w tym w punktach II.13.÷II.19 określa wymagania dotyczące wycinki i nasadzeń drzew i krzewów. Nie ma potrzeby powtarzania tych ustaleń w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

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

Podkreślić należy, że w ramach niniejszego postępowania odwoławczego zgodność przyjętych rozwiązań projektowych z decyzją środowiskową została zbadana i wyjaśniona, a organ II instancji nie stwierdził nieprawidłowości w tym zakresie.

## VI.

Odnosnie zawartych w skardze uwag dotyczących opuszczonego cmentarza ewangelickiego oraz opiniowania przez Gminę Czempin wniosku o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej na podstawie art. 11b ust. 1 specustawy wyjaśnić należy, że – jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji - wniosek został złożony po uzyskaniu opinii Burmistrza Gminy Czempin z 13.03.2024 r. (znak: IS.7011.8.2022.AM), a więc zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, jak również załączono do niego opinię Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu z 11.03.2024 r. (znak: Le-WA.5183.801.2.2023), wymaganą na podstawie art. 11d ust. 1 pkt 8 lit. f specustawy.

W punkcie III.2 decyzji Starosty Kościańskiego zawarty został wymóg spełnienia warunków wynikających z potrzeby ochrony zabytków, ustalony w oparciu o ww. opinię Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu.

Ustalenia w zakresie dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, zawarte w projekcie budowlanym, zostały uzupełnione w toku postępowania odwoławczego i znajdują się w skorygowanym opisie technicznym do PZT w punkcie 10.2 (str. 10).

## VII.

Odnosnie zarzutu dotyczącego braku wyjaśnienia przez organ I instancji konieczności nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności należy wskazać, że zgodnie z art. 17 ust. 1 specustawy starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych nadaje decyzji

o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek właściwego zarządcy drogi, uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. Zgodnie ze stanowiskiem ugruntowanym w orzecznictwie (por. np. wyrok NSA z 11.09.2013 r., sygn. akt II OSK 1757/13; czy wyrok WSA w Poznaniu z 26.11.2015 r., sygn. akt IV SA/Po 352/15), literalna wykładania powyższego przepisu wskazuje, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności jest obligatoryjne, jeżeli zarządca drogi złoży wniosek uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. Brak określenia w tym przepisie rodzaju i natężenia tego interesu wskazuje, że chodzi tu o jakiegokolwiek interes społeczny lub gospodarczy, co odróżnia instytucję uregulowaną w art. 17 ust. 1 specustawy od regulacji dotyczącej nadawania decyzjom administracyjnym rygoru natychmiastowej wykonalności, zawartej w art. 108 k.p.a., gdzie nadanie decyzji rygoru możliwe jest ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony.

Podkreślić należy, że ocena, czy taki interes ma miejsce, została pozostawiona organowi wydającemu decyzję, przy czym specustawa nie wprowadza żadnych szczególnych kryteriów oceny takiego interesu. Istotne jest to, czy dana okoliczność może być uznana za okoliczność wskazującą na istnienie interesu społecznego lub gospodarczego. Co więcej, przesłanki interesu społecznego lub interesu gospodarczego nie muszą wystąpić łącznie, wystarczające jest bowiem wystąpienie tylko jednej z nich.

Jeżeli wnioskodawca wskaże na interes gospodarczy i/lub społeczny, a organ I instancji uzna, że wystąpiły przesłanki do nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, to specustawa nie daje podstaw do negowania takiego rozstrzygnięcia.

W analizowanym przypadku Pełnomocnik zarządcy drogi, uzasadniając nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności, wskazał przesłanki interesu społecznego polegającego na poprawie warunków bezpieczeństwa użytkowników drogi, poprawie płynności ruchu oraz zmniejszeniu emisji spalin i hałasu, a także interesu gospodarczego związanego z dofinansowaniem zadania ze źródeł zewnętrznych. Nie ulega więc wątpliwości, że w analizowanym przypadku wniosek o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności został przez Pełnomocnika zarządcy drogi uzasadniony tak, jak wymaga tego przepis art. 17 ust. 1 specustawy.

## **VIII.**

Biorąc pod uwagę wskazane wyżej okoliczności, organ II instancji nie znalazł podstaw do stwierdzenia, iż kształt inwestycji narusza normy prawne.

Jak szeroko podkreśla się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, podjęcie przez organ rozstrzygnięcia odmiennego od oczekiwanego przez stronę skarżącą w sytuacji, gdy organ: prawidłowo zebrał materiał dowodowy, 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**

Decyzja jest ostateczna w toku instancji. Stronie przysługuje prawo złożenia skargi na decyzję 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 ze zm.), a ponadto zawierać:

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

z up. Wojewody Wielkopolskiego  
Kierownik

w Oddziale Inwestycji Strategicznych  
w Wydziale Infrastruktury  
Łukasz Michalski

Dokument wydany w postaci elektronicznej  
i podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym

### Załączniki:

- 1) Mapa ukazująca linie rozgraniczające teren – rysunek pn. „Plan zagospodarowania terenu” w skali 1:500 (nr rys. 1.1÷1.12),
- 2) Mapa z projektem podziału nieruchomości dla działki [REDAKTED] obr. Nowy Gołębin (1 arkusz),
- 3) Projekt budowlany (zawierający wspólnie opracowane: Tom I Projekt zagospodarowania terenu, Tom II Projekt architektoniczno-budowlany i Tom III Załączniki do projektu budowlanego, Informacje dotyczące BIOZ).

Otrzymują:

- 1) Starosta Kościański (1 egz. wraz z załącznikami nr 1÷3),
- 2) Dariusz Korzeniowski, Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych w Kościanie  
(jako pełnomocnik zarządcy drogi - 1 egz. wraz z załącznikami nr 1÷3),
- 3) r.pr. Marek Baranowski (jako Pełnomocnik Odwołującego - bez załączników),
- 4) Aa.

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, ul. Kościelna 5A, 64-000 Kościan  
(1 egz. wraz z załącznikiem nr 3),
- 2) Wydział Geodezji Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Kościanie (1 egz. wraz z załącznikami nr 1 i 2).

Sprawę prowadzą:

z-ca Kierownika Oddziału Elżbieta Florek-Stefaniak, tel. 61 8541291,

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

specjalista Adrianna Krańska, tel. 61 8541754, e-mail: akranska@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.