



DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.), zwanej dalej: k.p.a., oraz art. 11c i art. 11g ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 176 ze zm.), zwanej dalej: specustawą, po rozpatrzeniu odwołania r.pr. Tymoteusza Mądrego, działającego jako pełnomocnik: _____, _____ i _____, od decyzji Starosty Poznańskiego Nr 5/2022 z 31.01.2022 r. (znak: WD.6740.65.2021.ST) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie/przebudowie drogi powiatowej nr 1872P - budowa ścieżki rowerowej z Góry do Tarnowa Podgórnego etap III, zwanej dalej: decyzją Starosty Poznańskiego:

I. Uchylam w całości punkt I.3. na stronie 1. zaskarżonej decyzji

i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

3. Należy zachować połączenie drogi powiatowej nr 1872P z drogą gminną ul. Krętą poprzez skrzyżowanie zwykłe trójwlotowe.

II. Uchylam w całości załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji - rysunek pn. „Proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektu budowlanego oraz istniejącego uzbrojenia terenu” ukazujący linie rozgraniczające teren (Nr rys. 01_1 i 01_2)

i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, nowego rysunku pn. „Proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektu budowlanego oraz istniejącego uzbrojenia terenu” ukazujący linie rozgraniczające teren (Nr rys. 01_1 i 01_2), który stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 1.

III. Uchylam w całości punkty III.2. i III.3. na stronie 2. zaskarżonej decyzji

i orzekam w tym zakresie poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

1. Warunki wynikające z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej - nie ustalam.
2. Warunki wynikające z potrzeb obronności państwa - nie ustalam.

IV. Uchylam i orzekam poprzez zastąpienie w punkcie III.1. na stronie 4. zaskarżonej decyzji numeru: „P.3021.202.15108” numerem: „P.3021.2021.15108”.

V. Uchylam w części punkt VII. na stronie 5. zaskarżonej decyzji poprzez wykreślenie zapisu:

„VII. Zatwierdzenie projektu budowlanego

1. Zatwierdzam projekt budowlany pn. „Rozbudowa/przebudowa drogi powiatowej nr 1872P - budowa ścieżki rowerowej z Góry do Tarnowa Podgórnego etap III” (dla obiektów budowlanych kategorii: IV, XXV) stanowiący załącznik nr 3 do niniejszej decyzji.

Zatwierdzony projekt budowlany obejmuje następujące części:

Tom I Cz. I - Projekt zagospodarowania terenu,

To, I Cz. II - Projekt architektoniczno-budowlany

Informacja dotycząca bezpieczeństwa i ochrony zdrowia
opracowany przez:”

i orzekam w tym zakresie poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

„VIII. Zatwierdzenie projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego

1. Zatwierdzam projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany pn. „Rozbudowa/przebudowa drogi powiatowej nr 1872P - budowa ścieżki rowerowej z Góry do Tarnowa Podgórnego etap III”, stanowiące załącznik nr 3 do niniejszej decyzji, opracowane przez:”.

VI. Uchylam w części punkt VII. na stronie 5. zaskarżonej decyzji poprzez wykreślenie tiretów 4. i 6., dotyczących inż. Wojciecha Marciniaka i mgr. inż. Piotra Piskorka.

VII. Uchylam decyzję Starosty Poznańskiego w zakresie, w jakim zatwierdzono następujące elementy projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 3 do zaskarżonej decyzji:

- stronę 1. (tytułową),
- stronę 2.,
- stronę 5. (oświadczenie),
- str. 97. ÷99. (fragment części opisowej),
- rysunek: Projekt zagospodarowania terenu (Nr rys. 01-1, 01-2)
- stronę 111. (oświadczenie),

i orzekam poprzez zatwierdzenie następujących dokumentów projektowych:

- strony tytułowej Projektu zagospodarowania terenu,
- str. 5. (oświadczenie),
- str. 97. ÷99. (fragment części opisowej),
- rysunku: Projekt zagospodarowania terenu (Nr rys. 01-1, 01-2),
- strony tytułowej Projektu architektoniczno-budowlanego - jako strony 108a. umieszczonej po stronie 108.,
- str. 111. (oświadczenie),

- strony tytułowej Załączników do projektu budowlanego, wraz ze spisem załączników oraz postanowieniem Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu z 14.07.2022 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.50.7.2021.KL) i zaświadczeniem z 8.08.2022 r. o jego ostateczności (znak: PO.ZUZ.4.4210.50.9.2021.KL) , jako stron 153.-158., umieszczonych po stronie 152., które stanowią integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 2 - Elementy projektu budowlanego.
- VIII. Uchylam** w punkcie X.1. na stronie 7. zaskarżonej decyzji, w wierszach 3.-4., licząc od góry strony, zaskarżonej decyzji, zapis: „zlokalizowane w liniach rozgraniczających, o których mowa w pkt. II decyzji,”.
- IX. Uchylam** poprzez wykreślenie w punkcie XI. na stronie 7. zaskarżonej decyzji, w wersie 13., licząc od góry strony, słów „pkt 4,”.
- X. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

Uzasadnienie

Decyzją z 31.01.2022 r. Starosta Poznański udzielił zarządcy drogi - Zarządowi Powiatu w Poznaniu - zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie/ przebudowie drogi powiatowej nr 1872P - budowa ścieżki rowerowej z Góry do Tarnowa Podgórnego etap III. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Pismem z 22.02.2022 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Poznaniu: 23.02.2022 r.) r.pr. Tymoteusz Mądry, zwany dalej: Odwołującym, działający jako pełnomocnik: _____, _____ i _____ (właściciele działki nr __ ark. __ obr. 0005, Góra), zwanych dalej: Skarżącymi, złożył odwołanie od decyzji Starosta Poznańskiego, wnosząc o:

- 1) uchylenie decyzji Starosty Poznańskiego jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa i rozstrzygnięcie przez organ odwoławczy co do istoty sprawy poprzez zmianę szerokości i przebiegu projektowanego ciągu pieszo-rowerowego, tak aby nie następowała konieczność wywłaszczenia Skarżących z prawa własności należącej do nich działki nr ewid. __,
 - 2) przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego przez organ odwoławczy w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy,
 - 3) alternatywnie - uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.
 - 4) zawieszenie natychmiastowego wykonania decyzji Starosty Poznańskiego, gdyż jej wykonanie może skutkować dla Skarżących niedającymi się odwrócić negatywnymi konsekwencjami w postaci wywłaszczenia ich z prawa własności części działki nr ewid. __.
- Odwołujący zarzucił decyzji Starosty Poznańskiego naruszenie następujących przepisów prawa materialnego i procesowego:
- 1) Art. 10 § 1 k.p.a. i 79a § 1 k.p.a. poprzez wydanie decyzji przed upłynięciem terminu zgłaszania przez strony postępowania wniosków i uwag, a tym samym całkowicie pominięcie przez Organ stanowiska Skarżących z 1.02.022 r., co uniemożliwiło im

wypowiedzenie się w sprawie i przedstawienie swojego stanowiska oraz obronę interesu prawnego.

W opinii Odwoływającego decyzja Starosty Poznańskiego, zgodnie z planowanym przebiegiem inwestycji, narusza zaś w sposób nieproporcjonalny prawo własności Skarżących poprzez podział należącej do nich działki nr ewid. ___ na działki __, __ i __, przy czym działki nr ewid. ___ (88m²) i ___ (13m²) zostaną wywłaszczone pod realizację inwestycji drogowej. Na działkach tych znajduje się żywopłot z żywotnika oraz metalowe ogrodzenie.

Wywłaszczenie działek pozbawia Skarżących ich prawa własności i skutkuje koniecznością wybudowania nowych ogrodzeń. Strona miała więc uzasadniony interes w przedstawieniu swojego stanowiska w sprawie oraz złożeniu wniosku o zmianę przebiegu inwestycji, które organ I instancji powinien był rozpatrzyć jako wniesione w wyznaczonym przez siebie terminie na zajęcie stanowiska przez strony, jednak wydanie decyzji nastąpiło przed upłynięciem terminu na składanie uwag i wniosków przez strony postępowania.

- 2) Art. 1 ust. 1 specustawy poprzez wskazanie jako wyłącznej podstawy prawnej decyzji przepisów specustawy w sytuacji, gdy planowana inwestycja nie mieści się w zakresie stosowania tych przepisów.

Odwoływający wskazuje, że przepisy specustawy stosuje się przede wszystkim do budowy nowej drogi publicznej bądź jej odbudowy i rozbudowy. Inwestycja pomimo tego, że według nazwy związana jest z przebudową drogi powiatowej, zakłada jedynie budowę ciągu pieszo-rowerowego, co zdaniem Odwoływającego nie wypełnia klauzuli interesu publicznego i nie uzasadnia pozbawienia własności choćby części nieruchomości. Odwoływający powołuje się na wyrażane w piśmiennictwie wątpliwości odnośnie stosowania przepisów specustawy do budowy np. samodzielnej drogi rowerowej czy też ciągu pieszego.

- 3) Art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny oraz art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z § 47 ust. 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. z 2016 r. poz. 124 ze zm.), zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie WT, poprzez niezastosowanie wskazanego przepisu rozporządzenia w sprawie WT i wyznaczenie szerokości ciągu pieszo-rowerowego o nadmiernej szerokości w stosunku do wymogów prawnych, co spowodowało w konsekwencji nieproporcjonalne ograniczenie prawa własności Skarżących do działki nr ewid. ___.

W opinii Odwoływającego możliwe było ustalenie przebiegu inwestycji tak, aby maksymalnie zmniejszyć jej uciążliwość dla stron poprzez ograniczenie szerokości ciągu pieszo-rowerowego. Odwoływający powołuje się na § 47 ust. 4 rozporządzenia w sprawie WT, zgodnie z którym w przypadku, gdy dochodzi do przebudowy drogi, w miejscu występowania przeszkody (za którą Odwoływający uważa betonowy płot oraz

krzewy na granicy z dotychczasową infrastrukturą) dopuszcza się zmniejszenie szerokości ścieżki pieszo-rowerowej do 2 metrów.

Odwołujący wskazuje, że na odcinku biegnącym wzdłuż budynku posadowionego na działce Skarżących projekt przewiduje zwężenie ciągu pieszo-rowerowego właśnie do szerokości 2 metrów. Nie ma zatem żadnych przeszkód o charakterze prawnym i technicznym, aby szerokość 2 m zachować przez całą długość graniczenia projektowanej ścieżki pieszo-rowerowej z nieruchomością Skarżących.

W związku z powyższym zdaniem Odwołującego organ odwoławczy powinien dokonać zmiany decyzji Starosty Poznańskiego poprzez zmianę szerokości i przebiegu projektowanego ciągu pieszo-rowerowego tak, aby nie następowała konieczność wyłączenia Skarżących.

Ww. odwołanie wniesiono w terminie. Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w przedmiotowej sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym odwołanie wraz z aktami sprawy zostało przekazane do Wojewody Wielkopolskiego przez Starostę Poznańskiego pismem z 25.02.2022 r. (znak: WD.6740.65.2021.ST, data wpływu: 2.03.2022 r.).

W tym miejscu wskazać należy, że 13.09.2019 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 1 sierpnia 2019 r., zwane dalej: rozporządzeniem zmieniającym, zmieniające rozporządzenie w sprawie WT. Zgodnie z § 2 rozporządzenia zmieniającego do inwestycji drogowej, dla której przed dniem wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na projekt, wykonawstwo lub projekt i wykonawstwo, stosuje się przepisy rozporządzenia, w brzmieniu dotychczasowym, z wyjątkiem § 3 pkt 3, § 5-8, § 8a ust. 2, § 9 ust. 1 pkt. 3 i 4, ust. 2, ust. 3 pkt 1 i ust. 4, § 140 ust. 2 pkt. 1 i 2 oraz ust. 7-9 rozporządzenia, które stosuje się w brzmieniu nadanym rozporządzeniem zmieniającym. Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że wniosek o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie/przebudowie drogi powiatowej nr 1872P - budowa ścieżki rowerowej z Góry do Tarnowa Podgórnego etap III wpłynął 14.10.2021 r. Zgodnie z wyjaśnieniami wnioskodawcy, uzyskanymi w toku postępowania odwoławczego (pismo z 19.07.2022 r.), projekt sporządzono w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie WT w brzmieniu po nowelizacji.

Wskazać również należy, że 19.09.2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 471), zwana dalej: ustawą nowelizującą. Jednocześnie wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (obecnie: Dz. U. z 2022 r. poz. 1679). Zgodnie z § 25 tego rozporządzenia, uchylone zostało dotychczasowe rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1935), zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie Pb. Jednakże, zgodnie z art. 26 ustawy nowelizującej w terminie 12 miesięcy od dnia jej

wejścia w życie inwestor do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę albo wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego, albo zgłoszenia budowy może dołączyć projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym.

Wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie/przebudowie drogi powiatowej nr 1872P - budowa ścieżki rowerowej z Góry do Tarnowa Podgórnego etap III wpłynął do organu I instancji po upływie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej, tj. 14.10.2021 r. Tym samym przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, zwanej dalej: Pr. bud., w brzmieniu obowiązującym od 19.09.2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.), a także w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie Pb.

Po wstępnym przeanalizowaniu akt sprawy stwierdzono, że są one niekompletne, w związku z czym pismem z 21.03.2022 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał Starostę Poznańskiego do ich uzupełnienia o:

- 1) Dowody opublikowania obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń i w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Tarnowo Podgórne.
- 2) Brakujące zwrotne potwierdzenia otrzymania zawiadomienia o wydaniu decyzji.

Jednocześnie działając na podstawie art. 36 k.p.a. organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie ustawowym i wskazał termin załatwienia sprawy do 4.05.2022 r.

Pismem z 21.03.2022 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał pana Marcina Konowalskiego, zwanego dalej: Pełnomocnikiem zarządcy drogi, do:

- 1) Ustosunkowania się do uwag wniesionych przez Odwołującego oraz określenia, czy istnieje możliwość zmiany przyjętych rozwiązań projektowych w sposób uwzględniający żądania stron postępowania, a jeśli nie, to do szczegółowego i wyczerpującego uzasadnienia przyczyn nieuwzględnienia zgłaszanych żądań, wraz z przywołaniem odpowiednich podstaw prawnych.
- 2) Jednoznacznego określenia przedmiotu wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, bowiem we wniosku wskazano, że przedmiotem inwestycji jest rozbudowa/przebudowa drogi powiatowej nr 1872P. Wątpliwości organu wzbudził fakt, że zgodnie z definicją przebudowy, zawartą w art. 3 pkt 7a Pr. bud. (wg stanu prawnego na dzień złożenia wniosku), w przypadku dróg w ramach przebudowy dopuszczalne są zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego, natomiast z załączonych do wniosku materiałów wynikało, że przedmiotem inwestycji jest rozbudowa drogi powiatowej, wiążąca się ze zmianą granic pasa drogowego.
- 3) Wyjaśnienia rozbieżności pomiędzy linią rozgraniczającą teren a liniami projektowanych podziałów nieruchomości, bowiem na mapie stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji Starosty Poznańskiego na działkach podlegających podziałowi nie naniesiono linii rozgraniczającej teren, a jedynie linię terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 24.03.2022 r. (znak: MK/01/24/03/2022, data wpływu: 28.03.2022 r.) wyjaśniając, co następuje:

- 1) Parametry szerokości ścieżki pieszo-rowerowej z uwzględnieniem skrajni drogowej oraz rowerowej, tj. dodatkowo 0,7 m, wynikają bezpośrednio z zastosowania wytycznych opinii geometrii organu zarządzającego ruchem, tj. Starosty Poznańskiego. Dla zawężonego odcinka ścieżki pieszo-rowerowej w rejonie budynku uzyskano zgodę na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych. Zarządca drogi nie widzi możliwości zastosowania innych rozwiązań projektowych niż zastosowane w projekcie.
- 2) Przedmiotem wniosku jest rozbudowa drogi powiatowej 1872P w zakresie budowy ścieżki pieszo-rowerowej. Nazwa wskazana w dokumentacji jest nazwą zadania projektowego.
- 3) Na przekazanej w załączeniu mapie z proponowanym przebiegiem drogi skorygowano oznaczenie linii rozgraniczających teren tak, aby pokrywały się z liniami podziałów nieruchomości.

Starosta Poznański uzupełnił brakujące akta sprawy pismem z 4.04.2022 r. (data wpływu: 8.04.2022 r.).

W związku z koniecznością ponownej analizy przekazanej dokumentacji oraz przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego Wojewoda Wielkopolski pismem z 2.05.2022 r. zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 21.03.2022 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 4.07.2022 r.

Po analizie projektu budowlanego organ II instancji pismem z 4.07.2022 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do wyjaśnienia:

- 1) Czy inwestycja przebiega w terenie zabudowy / poza terenem zabudowy zgodnie z nomenklaturą stosowaną w rozporządzeniu w sprawie WT (§ 46 ust. 3), co jest niezbędne do weryfikacji zgodności rozwiązań projektowych z § 47 ust. 3 ww. rozporządzenia.
- 2) Braku w opisie technicznym klasy technicznej drogi - ul. Szamotulskiej (por. § 46 ust. 2 w związku z § 43 ust. 1 rozporządzenia w sprawie WT).
- 3) Braku oznaczenia na: rysunku PZT oraz na kopii uzgodnienia z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych, przebudowy hydrantu naziemnego na podziemny wskazanej w branży sanitarnej.
- 4) Braku w części rysunkowej projektu architektoniczno-budowlanego przekroju podłużnego, niezbędnego do weryfikacji zgodności przyjętych rozwiązań projektowych z decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Poznaniu z 22.04.2021 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.50.2021.KL).
- 5) Braku zgodności pomiędzy rysunkami PZT a mapami z proponowanym przebiegiem drogi w zakresie linii rozgraniczających teren przedłożonymi wraz z pismem z 24.03.2022 r.
- 6) Funkcjonalności ścieżki pieszo-rowerowej w km 0+000 - początek opracowania.
- 7) Wskazania nieaktualnej podstawy prawnej w oświadczeniu projektantów i sprawdzających.
- 8) Wskazania w części opisowej PZT nieaktualnej podstawy prawnej, tj. rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r.

w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2012 r. poz. 462), jako podstawy opracowania.

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 2.05.2022 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 5.09.2022 r.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 19.07.2022 r. (znak: MK/01/19/07/2022, data wpływu: 20.07.2022 r.) przekazując skorygowane i uzupełnione elementy wniosku oraz wyjaśniając, co następuje:

- ad. 1) Uzupełniono zapis w pkt. 2.1. opisu PZT str. 98. Początkowy odcinek ok. 240 m zlokalizowany jest poza terenem zabudowy. Pozostały odcinek znajduje się w terenie zabudowy. Zaprojektowane rozwiązania spełniają wymagania § 47 ust. 3 rozporządzenia w sprawie WT.
- ad. 2) Uzupełniono pkt. 3.1. opisu PZT str. 99.
- ad. 3) Uzupełniono plan PZT o oznaczanie hydrantu.
- ad. 4) Nie ma potrzeby załączania przekroju podłużnego branży drogowej. Natomiast w części PAB branży sanitarnej załączono profil podłużny kanalizacji deszczowej, z której wynika rzędna wylotu. W przywołanej decyzji o pozwoleniu wodnoprawnym doszło do omyłki pisarskiej w zakresie tej rzędnej. Uzyskano postanowienie Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu z 14.07.2022 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.50.7.2021.KL) o sprostowaniu omyłki pisarskiej w pozwoleniu wodnoprawnym.
- ad. 5) Doprowadzono plany PZT do zgodności z mapami z proponowanym przebiegiem drogi.
- ad. 6) Miejsce styku uzgodniono z sąsiednim powiatem (pismo Starosty Powiatu Szamotulskiego z 26.03.2020 r., znak: BR.7363.23.2020). Do czasu wykonania dalszego przebiegu ścieżki rowerowej w ramach projektu stałej organizacji ruchu przewidziano zakończenie ruchu rowerowego w km ok. 0+105 w celu umożliwienia zjazdu i wjazdu na ścieżkę i zachowania jej funkcjonalności.
- ad. 7) Skorygowano podstawę prawną w oświadczeniu projektantów i sprawdzających.
- ad. 8) Projekt budowlany został opracowany w oparciu o nowe przepisy Pr. bud. W związku z powyższym w uzupełnieniu przesłano skorygowane strony tytułowe PZT, PAB oraz załączników (BiOZ), a także stosowne oświadczenie do projektu PAB.

Jednocześnie Pełnomocnik zarządcy drogi zwrócił się z prośbą o wydłużenie wyznaczonego w wezwaniu terminu na uzupełnienie do 22.08.2022 r. z uwagi na konieczność przedłożenia postanowienia Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu z 14.07.2022 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.50.7.2021.KL) z klauzulą ostateczności.

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski pismem z 5.08.2022 r. przedłużył termin udzielenia kompletnej odpowiedzi na wezwanie do 22.08.2022 r. oraz zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 4.07.2022 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 5.10.2022 r.

Pismem z 16.08.2022 r. (data wpływu ePUAP: 16.08.2022 r., ePUAP-UPP88433696) Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał zaświadczenie Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu z 8.08.2022 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.50.9.2021.KL) o ostateczności postanowienia z 22.04.2022 r.

Biorąc pod uwagę udzielone wyjaśnienia i wprowadzane korekty, Wojewoda Wielkopolski ostatecznie uznał zgromadzoną dokumentację za kompletną. Działając w oparciu o art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 specustawy, Wojewoda Wielkopolski pismem z 5.10.2022 r. zawiadomił Pełnomocnika zarządcy drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy z EGiB z 4.10.2022 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 31.10.2022 r. Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin do 30.11.2022 r.

Pozostałe strony organ zawiadomił w drodze obwieszczenia, które zostało umieszczone na tablicy ogłoszeń WUW w Poznaniu od 7.10.2022 r. do 9.11.2022 r. oraz w BIP WUW w Poznaniu, na tablicy ogłoszeń oraz w BIP Starostwa Powiatowego w Poznaniu, a także Urzędu Gminy Tarnowo Podgórne od 10.10.2022 r. do 24.10.2022 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 10.10.2022 r. w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”).

W dniu 28.10.2022 r. z aktami sprawy zapoznała się strona postępowania - pani ____ _____. Strona nie zgłosiła uwag ani wniosków.

Wojewoda Wielkopolski postanowieniem z 29.11.2022 r. odmówił wstrzymania natychmiastowej wykonalności decyzji Starosty Poznańskiego.

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

Po przeanalizowaniu dokumentacji dotyczącej postępowania administracyjnego w sprawie organ odwoławczy stwierdził, co następuje:

W dniu 14.10.2021 r. do organu I instancji wpłynął wniosek Pełnomocnika zarządcy drogi, działającego z upoważnienia Marka Borowczaka - Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Poznaniu, występującego w imieniu i na rzecz zarządcy drogi - Zarządu Powiatu w Poznaniu, w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie/przebudowie drogi powiatowej nr 1872P - budowa ścieżki rowerowej z Góry do Tarnowa Podgórnego etap III.

Wniosek był niekompletny, w związku z czym Starosta Poznański pismem z 23.11.2021 r. wezwał inwestora do jego uzupełnienia.

Wniosek został uzupełniony i skorygowany pismem z 2.12.2021 r. (data wpływu:

3.12.2021 r.).

Zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, wniosek został złożony po uzyskaniu opinii:

- 1) Zarządu Województwa Wielkopolskiego - postanowienie nr 192/20 z 15.10.2010 r. (znak: DI-IV.8012.192/2020),
- 2) Zarządu Powiatu w Poznaniu - uchwała nr 1634/2020 z dnia 15.10.2020 r.,
- 3) Wójta Gminy Tarnowo Podgórne - pismo z 16.10.2020 r. (znak: WID.7011.1.9.2019).

Odnosnie wymaganej na podstawie ww. przepisu opinii właściwego zarządu powiatu należy zauważyć, że w analizowanym przypadku zachodzi tożsamość podmiotu występującego o opinię oraz podmiotu tę opinię wydającego, tak więc uzyskane opinii Zarządu Powiatu w Poznaniu nie było niezbędne.

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

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

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

- pismo Dyrektora RZGW w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 5.11.2020 r. (znak: PO.RPP.430.114m.2020.KS),
- pismo Powiatowego Konserwatora Zabytków dla powiatu poznańskiego z 9.10.2020 r. (znak: KZ.673.01530.2020.V),
- pismo Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z 19.10.2020 r. nr 4262/20 (znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.252.2020),
- oświadczenie o niewydaniu w terminie ustawowym opinii przez Okręgowy Urząd Górniczy w Poznaniu wraz z kopią wniosku o opinię z potwierdzeniem wpływu do OUG w Poznaniu 8.10.2020 r.,
- ostateczna decyzja Dyrektora PGWWP ZZ w Poznaniu z 22.04.2021 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.50.2021.KL) o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego,

- postanowienie Wójta Gminy Tarnowo Podgórne z 5.02.2021 r. (znak: WZP.6220.5.2021) o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

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

Na podstawie uzupełnionego wniosku Starosta Poznański 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 15.12.2021 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy z rejestru gruntów z 4.11.2021 r.). W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma. Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Poznaniu od 17.12.2021 r. do 31.12.2021 r. oraz UG Tarnowo Podgórne od 17.12.2021 r. do 1.01.2022 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 17.12.2021 r. w prasie lokalnej („Gazeta Wyborcza Poznań”).

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.

Pismem z 28.12.2021 r. właściciele działki nr ewid. __, obręb Góra, wystąpili z wnioskiem o wskazanie, jaka część nieruchomości zostanie wywłaszczona, a także o udzielenie informacji o planowanym odszkodowaniu. Strony wskazały również, że budowa drogi nie może skutkować naruszeniem systemu korzeniowego drzew ani samych drzew, a także winna być prowadzona w sposób umożliwiający budowę ogrodzenia.

Pismem z 5.01.2022 r. Starosta Poznański wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez strony.

Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 10.01.2022 r. (data wpływu ePUAP: 10.01.2022 r., ePUAP-UPP74638230) wyjaśniając, że inwestycja zakłada ingerencję w działkę __, obręb Góra, z jej częściowym wykupem. Projektowana granica pasa drogowego prowadzona jest po linii istniejącego, szcążkowego ogrodzenia posesji, licuje się z linią drzew występujących na posesji. Projekt zakłada pozostawienie drzew oraz minimalizację prac w obrębie systemu korzeniowego do niezbędnego minimum. Prace budowlane w obrębie istniejącego zadrzewienia prowadzić należy ręcznie. Istniejące drzewa podczas robót zostaną zabezpieczone przez wykonawcę przed uszkodzeniem. Z uwagi na fakt, iż istniejące ogrodzenie przebiega w linii drzew i nie ma ciągłości, istnieje możliwość ogrodzenia terenu od strony działki przed drzewami.

Starosta Poznański pismem z 27.01.2022 r. (sprostowanym pismem z 7.02.2022 r.) przekazał Stronom wyjaśnienia inwestora oraz udzielił informacji odnośnie podstaw prawnych prowadzonego postępowania.

Działając na podstawie art. 35 ust. 3 Pr. bud., organ I instancji postanowieniem z 12.01.2022 r. zobowiązał zarządcę drogi do usunięcia braków i nieprawidłowości w dokumentacji projektowej.

W związku z powyższym Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 14.01.2022 r. udzielił stosownych wyjaśnień i przekazał skorygowane i uzupełnione dokumenty projektowe.

Starosta Poznański zawiadomił pisemnie zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (pismo z 17.01.2022 r.) o zakończeniu postępowania dowodowego w toku postępowania administracyjnego. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma. Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił w drodze obwieszczenia z 17.01.2022 r. umieszczonego na tablicy ogłoszeń oraz w BIP SP w Poznaniu od 18.01.2022 r. do 31.01.2022 r., na tablicy ogłoszeń i w BIP UG Tarnowo Podgórne od 18.01.2022 r. do 1.02.2022 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 18.01.2022 r. w prasie lokalnej („Gazeta Wyborcza Poznań”).

Do dnia wydania decyzji Starosty Poznańskiego pozostałe strony postępowania nie skorzystały z prawa do zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym, ani nie wniosły uwag.

W dniu 31.01.2022 r. Starosta Poznański wydał decyzję, którą udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy organ I instancji doręczył decyzję Pełnomocnikowi zarządcy drogi oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia z 4.02.2022 r. W aktach sprawy znajduje się potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń i w BIP SP w Poznaniu od 8.02.2022 r. do 22.02.2022 r. oraz UG Tarnowo Podgórne od 8.02.2022 r. do 23.02.2022 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 8.02.2022 r. w prasie lokalnej („Gazeta Wyborcza Poznań”).

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismo z 4.02.2022 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. pism.

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

W dniu 3.02.2022 r. do Starostwa Powiatowego w Poznaniu wpłynęło pismo Odwołującego, zawierające uwagi odnośnie podstaw prawnych prowadzonego postępowania oraz możliwości rozważenia wariantu inwestycji zakładającego zmniejszenie szerokości ciągu pieszo-rowerowego, bez konieczności wywłaszczenia Skarżących. Pismo zostało nadane w urzędzie pocztowym 1.02.2022 r.

Po zbadaniu zaskarżonej decyzji stwierdzono, co następuje:

Decyzja Starosty Poznańskiego została wydana na podstawie ustawy mającej charakter wyjątkowy i epizodyczny, której celem jest uproszczenie i przyśpieszenie procedur

dotyczących wydawania aktów administracyjnych warunkujących rozpoczęcie budowy dróg publicznych, w tym przyśpieszenie nabywania gruntów na potrzeby inwestycji drogowych. Temu też służy objęcie jedną decyzją administracyjną rozstrzygnięć dotyczących różnych kwestii (występujących przy realizacji tego typu inwestycji), jak ustalenie lokalizacji drogi, zatwierdzenie podziału nieruchomości i przejmowanie jej na własność publiczną oraz zatwierdzenie projektu budowlanego stanowiącego pozwolenie na budowę.

Decyzja Starosty Poznańskiego została wydana na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Zarządu Powiatu w Poznaniu.

Organ I instancji prawidłowo określił przedmiot inwestycji, choć na marginesie należy wskazać, że organ zezwalając na realizację inwestycji drogowej, winien posługiwać się sformułowaniami jednoznacznymi, zgodnymi z nomenklaturą obowiązujących aktów prawnych. W analizowanym przypadku przedmiotem inwestycji jest bowiem budowa (rozbudowa) drogi w rozumieniu art. 3 pkt 6 Pr. bud., nie zaś przebudowa (wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, przy czym w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego - por. art. 3 pkt 7a Pr. bud.).

Zgodnie z art. 11f ust. 1 specustawy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w szczególności: 1) wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, z określeniem ich kategorii; 2) określenie linii rozgraniczających teren, w tym określenie granic pasów drogowych innych dróg publicznych w przypadku gdy wniosek, o którym mowa w art. 11d, zawiera określenie granic tych pasów; 3) warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa; 4) wymagania dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich; 5) zatwierdzenie podziału nieruchomości, o którym mowa w art. 12 ust. 1; 6) oznaczenie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się własnością Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego; 7) zatwierdzenie projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego; 8) w razie potrzeby inne ustalenia dotyczące: a) określenia szczególnych warunków zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych, b) określenia obowiązku budowy i okresu użytkowania tymczasowych obiektów budowlanych, c) określenia obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, d) określenia szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie, e) obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, f) obowiązku budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych; g) obowiązku budowy lub przebudowy innych dróg publicznych, h) obowiązku budowy lub przebudowy zjazdów, i) określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązków, o których mowa w lit. b, c oraz e-h, j) zezwolenia na wykonanie

obowiązków, o których mowa w lit. b, c oraz e-h.

Dokonując z punktu widzenia cytowanego przepisu kontroli decyzji Starosty Poznańskiego stwierdzono, co następuje:

- 1) Decyzja Starosty Poznańskiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy. Organ I instancji w punktach I.1. i I.2. na stronie 1. ustalił ogólne wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi z określeniem ich kategorii, jednak w punkcie I.3. ograniczył się do wymienienia nazwy ulicy, bez wskazania rodzaju powiązania.
W związku z powyższym organ II instancji uznał za konieczne skorygowanie zapisu punktu I.3. zaskarżonej decyzji.
- 2) Decyzja Starosty Poznańskiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy, w punkcie II. na stronie 2. określając linie rozgraniczające teren.
Z uwagi na dokonaną w toku postępowania naprawczego korektę - naniesienie linii rozgraniczających teren również na działkach podlegających podziałowi - organ II instancji uznał za konieczne zastąpienie załącznika graficznego pn. „Proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektu budowlanego oraz istniejącego uzbrojenia terenu” ukazującego linie rozgraniczające teren.
- 3) Decyzja Starosty Poznańskiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy, gdyż w punkcie III. na stronie 3. ustala warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, lecz nie zawiera jednoznacznych i precyzyjnych warunków wynikających z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa.
Należy bowiem zauważyć, że organ I instancji w pkt. III.2. i III.3. zaskarżonej decyzji zawarł streszczenie opinii PKZ w Poznaniu i opinii Szefa WSzW w Poznaniu, jednak nie podjął decyzji, czy ustala warunki wynikające odpowiednio z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa, czy wobec braku takiej potrzeby - odstępuje od nich ustalenia.
W zakresie ww. kwestii, organ odwoławczy orzekł w sposób reformatoryjny poprzez odstąpienie od ustalenia ww. warunków z uwagi na treść przywołanych opinii.
- 4) Decyzja Starosty Poznańskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, w punkcie IV. na stronie 3. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym wynikające z Pr. bud.
- 5) Decyzja Starosty Poznańskiego 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.
Należy jednak zauważyć, że przytoczony numer, pod którym zaewidencjonowano mapy z projektem podziału nieruchomości, zawiera błąd pisarski, w związku z czym organ II instancji uznał za wskazane dokonanie korekty zapisu punktu V.1.

6) Decyzja Starosty Poznańskiego spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 6 specustawy. Organ I instancji w punkcie VI. na stronach 4.÷5. prawidłowo wskazał nieruchomości lub ich części, które stają się z mocy prawa własnością Powiatu Poznańskiego.

7) Decyzja Starosty Poznańskiego nie spełnia wymogów przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy.

W punkcie VII. na stronie 5. Starosta Poznański zatwierdził projekt budowlany.

W toku postępowania odwoławczego organ II instancji stwierdził braki i nieścisłości w dokumentacji projektowej, które zostały wyjaśnione, uzupełnione i skorygowane. Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, dokumentacja projektowa winna być sporządzona na podstawie znowelizowanych przepisów. Wskutek dokonanych przez zarządcę drogi korekt organ II instancji uznał za konieczne skorygowanie zapisów punktu VII. oraz uchylenie wybranych elementów dokumentacji projektowej i zatwierdzenie w ich miejsce odpowiednich skorygowanych dokumentów. Ponadto organ II instancji uznał za celowe usunięcie zbędnego zapisu dotyczącego kategorii obiektów budowlanych oraz zapisu dotyczącego sprawdzającego, który został wskazany jako opracowujący projekt, a także powtórnego wskazania mgr. inż. Piotra Piskorka.

Po analizie uzupełnionej i skorygowanej dokumentacji projektowej należy stwierdzić, że została ona sporządzona zgodnie z Pr. bud., obowiązującymi przepisami dotyczącymi projektowania dróg - w tym rozporządzeniem w sprawie WT, oraz rozporządzeniem Ministra Rozwoju z 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1679), 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 Poznańskiego 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 - wobec braku takiej potrzeby - nie ustalił obowiązku rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych poza liniami rozgraniczającymi oraz prawidłowo określił termin rozbiórki takich obiektów (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c, j specustawy).

Należy jednak zauważyć, że Starosta Poznański dokonując ustaleń w punkcie X.1. zaskarżonej decyzji bezzasadnie ograniczył obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania jedynie do nieruchomości objętych liniami rozgraniczającymi teren. Wobec powyższego, organ II instancji uznał za celowe skorygowanie przedmiotowego zapisu;

- w punkcie XI. organ I instancji prawidłowo określił szczegółowe wymagania dotyczące nadzoru na budowie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy).
Organ II instancji stwierdził, że projekt budowlany nie przewiduje budowy obiektów budowlanych, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego (Dz.U z 2001 r. Nr 138, poz. 1554). W związku z powyższym organ II instancji uznał za konieczne korektę zapisu dotyczącego ustanowienia nadzoru inwestorskiego;
- w punktach XII.÷XV. organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie ustalił obowiązku dokonania przebudowy istniejącej sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, innych dróg publicznych i zjazdów, nie zezwolił na wykonanie takich obowiązków oraz nie ograniczył sposobu korzystania z nieruchomości (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e, f, g, h, i, j specustawy).

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

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

Dokonując analizy decyzji Starosty Poznańskiego organ II instancji stwierdził także, że spełnia ona wymogi art. 107 § 1 k.p.a. Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Zarząd Powiatu w Poznaniu, a także prawidłowo wskazał strony postępowania. Uzasadnienie decyzji zawiera szczegółowy opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie, a także uzasadnienie nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. Organ I instancji odniósł się również do wymogów ustawy 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 (stan prawny na moment wydawania decyzji: Dz. U. z 2021 r. poz. 2373 ze zm.) oraz do uwag wniesionych przez strony postępowania.

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

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

Odnośnie zarzutów wniesionych w odwołaniu należy wyjaśnić, co następuje:

I.

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

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

Należy przy tym wyjaśnić, że zgodnie z treścią art. 11i ust. 1 specustawy w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w specustawie stosuje się odpowiednio przepisy Pr. bud. Jak wynika natomiast z treści art. 35 ust. 4 Pr. bud., w razie spełnienia wymagań określonych w art. 35 ust. 1 oraz art. 32 ust. 4, właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Wynika z powyższego, że decyzja o pozwoleniu na budowę nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach prawa budowlanego organ

architektoniczno-budowlany jest zobligowany zezwolić na realizację inwestycji drogowej (por. wyrok WSA w Warszawie z 27.01.2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1955/10).

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

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

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

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

II.

Odnosnie zarzutu naruszenia art. 10 § 1 k.p.a. i 79a § 1 k.p.a. poprzez wydanie decyzji przed upływem terminu zgłaszania przez strony postępowania wniosków i uwag, co zdaniem Odwołującego uniemożliwiło Skarżącym wypowiedzenie się w sprawie i obronę ich interesu prawnego należy przede wszystkim wskazać, że zarzut naruszenia przepisu art. 10 § 1 k.p.a. może odnieść skutek jedynie wówczas, gdy strona wykaże, że zarzucane uchybienie uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych (por. wyrok NSA z 18.05.2006 r., sygn. akt II OSK 831/05).

W analizowanym postępowaniu organ I instancji prawidłowo zawiadomił strony o wszczęciu postępowania. Zgodnie ze znajdującymi się w aktach sprawy zwrotnymi potwierdzeniami odbioru, zawiadomienia o wszczęciu, skierowane do: _____, _____, i _____, zostały doręczone 23.12.2021 r., zawiadomienia o zakończeniu postępowania zostały natomiast doręczone 24.01.2022 r. Na zwrotnych potwierdzeniach odbioru widnieje własnoręczny podpis _____.

W obu ww. zawiadomieniach zawarte było pouczenie o możliwości zapoznania się z aktami sprawy oraz składania wniosków i uwag, co stanowi dopełnienie obowiązku wynikającego z art. 10 § 1 k.p.a. Skarżący mogli wnosić uwagi przez cały okres trwania postępowania, jednak uczynił to dopiero działający w ich imieniu Odwołujący - w piśmie z 1.02.2022 r. (data nadania w placówce pocztowej: 1.02.2022 r., data wpływu do Starostwa Powiatowego w Poznaniu: 3.02.2022 r.).

W toku postępowania prowadzonego przez organ II instancji zarówno Skarżący, jak i Odwołujący, pozostali natomiast całkowicie bierni, nie skorzystali z przysługującego im prawa wglądu w akta sprawy, nie zgłaszali uwag ani nie podważali zgromadzonych dowodów.

Celem zapewnienia Stronom obrony ich interesu prawnego i rozpatrzenia ich uwag i wniosków, organ II instancji - jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji - pismem z 21.03.2022 r. wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez Odwołującego. Wszystkie wezwania i pisma wystosowywane przez Wojewodę Wielkopolskiego w toku postępowania odwoławczego, Odwołujący otrzymywał do wiadomości. Zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego zostało Odwołującemu doręczone 10.10.2022 r. W wyznaczonym terminie ani Odwołujący, ani Skarżący, nie skorzystali z możliwości zapoznania się z aktami sprawy.

W tym miejscu powtórzyć należy, że ewentualne naruszenie przepisów art. 10 k.p.a. należałoby oceniać z punktu widzenia uniemożliwienia stronie podjęcia konkretnie wskazanej czynności procesowej oraz wpływu tego uchybienia na wynik sprawy (por. wyrok NSA z 11.01.2013 r., sygn. akt II GSK 1142/11). Ustawowym warunkiem skutecznego zarzucenia organowi administracji publicznej naruszenia przepisów postępowania jest

wykazanie potencjalnego chociażby wpływu podnoszonego uchybienia na wynik sprawy. W analizowanym przypadku Odwołujący nie wskazuje na żadne nowe okoliczności czy dowody w sprawie, które miałyby wpływ na ostateczny kształt rozstrzygnięcia. Ponadto domniemany brak zapewnienia możliwości wypowiedzenia się co do zgłoszonych żądań i zgromadzonych dowodów przed wydaniem decyzji nie mógłby mieć istotnego wpływu na wynik sprawy, bowiem - zgodnie ze stanowiskiem ugruntowanym w orzecznictwie - o przebiegu drogi i przyjętych rozwiązaniach projektowych decyduje zarządca drogi, który w analizowanej sprawie nie wyraził woli zmiany przebiegu projektowanej drogi zgodnie z żądaniami Skarżących.

Ze względu na treść art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami. Jak wskazano w punkcie I. uzasadnienia niniejszej decyzji, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest decyzją związaną i nie dopuszcza jakiegokolwiek uznaniowości przy jej wydawaniu. Żaden przepis prawa nie uzależnia możliwości wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej od uzyskania akceptacji pozostałych stron postępowania.

Na marginesie jedynie należy dodać, że zgodnie z art. 11c specustawy do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy k.p.a. z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy. Ustawodawca przyznał zatem pierwszeństwo przepisom specustawy, jako *lex specialis* wobec przepisów k.p.a.

Zasady czynnego udziału stron w postępowaniu dotyczącym inwestycji drogowej zostały w specustawie uregulowane w sposób pełny, nie można więc przyjąć, że w tych kwestiach stosuje się wprost przepis art. 10 k.p.a. Pogląd ten wzmacnia norma art. 11d ust. 6 pkt 2 specustawy, w którym przyjęto, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera informację o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy. Tym samym brak jest podstaw do uznania, że przed wydaniem decyzji organ winien dodatkowo umożliwić stronom wypowiedzenie się co do całego materiału sprawy (por. wyrok NSA z 11.09.2013 r., sygn. akt II OSK 1757/13).

W związku z powyższym sformułowany w odwołaniu zarzut należy uznać za częściowo uzasadniony. Wprawdzie wskazany przez Starostę Poznańskiego termin miał charakter jedynie instrukcyjny, a strony miały prawo składać uwagi przez cały okres trwania postępowania, aż do dnia wydania decyzji, jednak organ, wydając decyzję przed upływem określonego przez siebie terminu, wprowadził strony postępowania w błąd. W analizowanej sprawie pozostaje to jednak bez wpływu na treść rozstrzygnięcia, bowiem - jak wskazano wyżej - Odwołujący nie wskazał na żadne nowe okoliczności czy dowody w sprawie, które miałyby wpływ na ostateczny kształt rozstrzygnięcia, a więc nie udowodnił, że wydanie decyzji przed upływem wskazanego przez Starostę Poznańskiego uniemożliwiło Skarżącym skuteczne wpłynięcie na kształt przyjętych rozwiązań projektowych.

III.

Nie znajduje uzasadnienia zarzut naruszenia art. 1 ust. 1 specustawy poprzez jej zastosowanie w sytuacji, gdy planowana inwestycja nie mieści się w zakresie stosowania tych przepisów.

Przed wszystkim należy wskazać, że analizowana inwestycja nie obejmuje budowy samodzielnego ciągu pieszo-rowerowego. Inwestycja objęta decyzją Starosty Poznańskiego polega na rozbudowie drogi powiatowej 1872P w zakresie budowy ścieżki pieszo-rowerowej, co wymaga zmiany granic pasa drogowego drogi powiatowej i wyczerpuje definicję budowy (rozbudowy) w rozumieniu definicji zawartej w art. 3 pkt 6 Pr.bud.

Zgodnie z definicjami zawartymi w art. 4 pkt. 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (obecnie: Dz.U. 2022 poz. 1693 ze zm.), zwanej dalej: u.d.p., droga to budowla składająca się z części i urządzeń drogi, budowli ziemnych, lub drogowych obiektów inżynierskich, stanowiąca całość techniczno-użytkową, usytuowana w pasie drogowym i przeznaczona do ruchu lub postoju pojazdów, ruchu pieszych, ruchu osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt.

Pas drogowy to z kolei wydzielony liniami rozgraniczającymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym jest lub będzie usytuowana droga.

Ruch drogowy to nie tylko ruch pojazdów samochodowych po jezdni, ale również ruch rowerów po ścieżce rowerowej, jak i też ruch pieszych po chodniku. Elementem pasa drogowego jest więc wszystko to, co jest związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu. Reasumując, ścieżka pieszo-rowerowa zlokalizowana w pasie drogowym jest elementem drogi, a jej budowa i związana z tym konieczność poszerzenia dotychczasowego pasa drogowego stanowić będzie rozbudowę drogi publicznej, co z kolei oznacza, że taka inwestycja może być realizowana na podstawie przepisów specustawy.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 13.03.2018 r. (sygn. akt II OSK 3337/17) droga rowerowa może być zarówno elementem drogi publicznej przeznaczonym dla ruchu rowerów, jak i odrębną, samodzielną oraz niestanowiącą części innej drogi drogą przeznaczoną do ruchu rowerów czy też drogą rowerową stanowiącą drogę wewnętrzną. W tym pierwszym przypadku budowa takiej drogi może nastąpić na zasadach określonych specustawą, w której art. 1 mowa zresztą o inwestycjach w zakresie dróg publicznych, a więc o zamierzeniu budowlanym rozumianym szeroko, polegającym na realizacji oprócz samej drogi także towarzyszącej jej infrastruktury drogowej (por. także wyroki NSA z: 8.01.2020 r., sygn. akt II OSK 3257/19; i 3.02.2022 r., sygn. akt II OSK 2532/21).

IV.

Nie znajduje również uzasadnienia zarzut naruszenia art. 140 k.c. oraz art. 64 Konstytucji w zw. z § 47 ust. 4 rozporządzenia w sprawie WT, poprzez wyznaczenie szerokości ciągu pieszo-rowerowego o nadmiernej szerokości

W tym miejscu należy przede wszystkim wyjaśnić, że analizowana inwestycja nie stanowi przebudowy w rozumieniu definicji zawartej w art. 3 pkt 7a Pr. bud., bowiem w przypadku dróg w ramach przebudowy dopuszczalne są zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego. Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, przedmiotem inwestycji jest rozbudowa drogi powiatowej, wiążąca się ze zmianą granic pasa drogowego, co odpowiada definicji budowy zawartej w art. 3 pkt 6 Pr. bud.

W związku z powyższym, wbrew twierdzeniom Odwołującego, nie było możliwe ograniczenie szerokości ciągu pieszo-rowerowego na podstawie § 47 ust. 4 rozporządzenia w sprawie WT, który znajduje zastosowanie wyłącznie w przypadku przebudowy drogi.

Odwołujący wskazuje, że projekt przewiduje zwężenie ciągu pieszo-rowerowego do szerokości 2 m na odcinku biegnącym wzdłuż budynku i na tej podstawie formułuje pogląd, że nie ma przeszkód o charakterze prawnym i technicznym, aby szerokość 2 m zachować przez całą długość graniczenia projektowanej ścieżki pieszo-rowerowej z nieruchomością Skarżących - działką nr __ ark. __ obr. 0005, Góra.

Pogląd ten należy uznać za błędny. Elementy wskazywane przez Odwołującego, tj. betonowy płot oraz krzewy, nie stanowią przeszkód, co do których nie istnieje możliwość usunięcia, przesunięcia lub zminimalizowania zagrożeń przez działania inżynierskie (np. zmianę ich lokalizacji). Za taką przeszkodę można jednak uznać budynek, którego przesunięcie lub rozbiorca byłyby znacznie utrudnione i wiązałyby się z dodatkowymi niedogodnościami dla Skarżących. Chcąc tego uniknąć, dla zawężonego odcinka ścieżki pieszo-rowerowej w rejonie budynku zarządca drogi uzyskał zgodę na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych (postanowienie Starosty Poznańskiego z 1.02.2021 r., znak: AB.0644.534.2020.IV, wydane na podstawie upoważnienia Ministra Infrastruktury z 26.01.2021 r., znak: DDP-4.454.22.2021.ŁK.1 - patrz: str. 53.÷56. Projektu zagospodarowania terenu). Wypada jednak w tym miejscu podkreślić, że odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych dopuszcza się jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach.

W żadnym wypadku nie sposób zgodzić się z twierdzeniem Odwołującego, że organ odwoławczy powinien dokonać zmiany decyzji Starosty Poznańskiego poprzez zmianę szerokości i przebiegu projektowanego ciągu pieszo-rowerowego tak, aby nie następowała konieczność wywłaszczenia Skarżących.

Zastosowanie znajdują tutaj bowiem 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. Zarówno organ I instancji, jak i organ odwoławczy, mogły więc działać tylko w granicach tego wniosku, nie mając możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji, a więc i w przebieg linii podziału nieruchomości, zaproponowany przez wnioskodawcę. Ocenie

dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji mogła podlegać jedynie zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia.

Niewątpliwie jednak, przy opracowaniu koncepcji lokalizacji inwestycji drogowej na danym terenie, inwestor musi uwzględnić wszystkie ograniczenia prawne, wynikające z ustaw szczególnych, jak również ograniczenia faktyczne, natomiast organ właściwy do wydania decyzji pozwalającej na realizację inwestycji drogowej winien wykazać, że wyłączenie uzasadnione jest konkretną potrzebą związaną z realizacją celu publicznego. W przypadku wątpliwości odnośnie celowości wyłączenia organ winien więc rozważyć zwrócenie się do inwestora o zajęcie stanowiska w tej kwestii (por. wyrok WSA w Warszawie z 3.12.2009 r., sygn. akt. IV SA/Wa 1128/09). Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, Wojewoda Wielkopolski zwrócił się do inwestora o zajęcie takiego stanowiska. Pełnomocnik zarządcy drogi ustosunkował się do uwag wniesionych odnośnie działki nr __ ark. __ obr. 0005, Góra, i jednoznacznie stwierdził, że zmiana rozwiązań projektowych w tym zakresie nie jest możliwa.

W tym miejscu powtórzyć należy, że ze względu na treść art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym na przykład od opinii czy życzeń dotychczasowego właściciela nieruchomości. Zezwolenie na realizację inwestycji w zakresie dróg publicznych, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych, w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób, których prawa lub interesy mogą być zagrożone lub naruszone w związku z realizacją takiej inwestycji. Granice tych praw i interesów określają przepisy Pr. bud. oraz innych aktów prawnych. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty obywateli wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki inwestycyjnej. Nieuwzględnienie ich nie może stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji w zakresie dróg użytku publicznego. Żaden przepis specustawy nie nakłada na organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obowiązku uzyskania zgody dotychczasowego właściciela na zajęcie nieruchomości lub jej części lub zasięgnięcia opinii stron co do przebiegu inwestycji.

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

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

Powyższe oznacza, że działanie organu administracji nie opiera się na uznaniowości, ale polega na przyjęciu konkretnego wniosku i jego weryfikacji w jego granicach bez możliwości ingerowania w takie aspekty inwestycji jak lokalizacja i w przebieg linii podziału nieruchomości, ale także rozwiązania budowlane. Ewentualne ustępstwa w zakresie przebiegu czy rozwiązań drogowych wymagają akceptacji inwestora, gdyż on jest dysponentem wniosku (por. wyrok WSA w Poznaniu z 5.08.2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20). Organy wydające decyzję w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie wyznaczają przebiegu drogi, nie ustalają parametrów jej poszczególnych elementów (np. szerokości ścieżki pieszo-rowerowej) 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.

W analizowanej sprawie zarządca drogi nie wyraził woli odstąpienia od przyjętych rozwiązań projektowych w zakresie spornej nieruchomości.

Organ II instancji stwierdził, że we wniosku w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wskazane zostały nieruchomości lub ich części niezbędne dla realizacji inwestycji. Rodzaj i zakres prac budowlanych, wynikających z budowy drogi oraz towarzyszącej jej infrastruktury, został szczegółowo określony w projekcie budowlanym, stanowiącym załącznik do wniosku. W oparciu o m.in. rysunek Projektu zagospodarowania terenu (rys. 01-1) zawarty w projekcie budowlanym organ II instancji stwierdził, że na objętej linią rozgraniczającą teren działkach __ i __ (powstałych w wyniku podziału działki nr __ ark. __ obr.0005, Góra) zaprojektowano ścieżkę pieszo-rowerową - element układu drogowego będącego przedmiotem inwestycji, jak również dwa zjazdy indywidualne. W związku z powyższym, a także mając na uwadze obowiązujący w dacie wydania decyzji Starosty Poznańskiego art. 34 u.d.p., zgodnie z którym odległość granicy pasa drogowego od zewnętrznej krawędzi wykopu, nasypu, rowu lub od innego urządzenia powinna wynosić

co najmniej 0,75 m, należy uznać, że zasięg wyłączenia jest w pełni uzasadniony potrzebami inwestycji drogowej.

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

W tym miejscu należy również przytoczyć orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z 11.10.2011 r., sygn. akt II OSK 1688/11): „Wprowadzenie odrębnego trybu administracyjnego w sprawie realizacji inwestycji drogowych służy realizacji celu publicznego w postaci poprawy bezpieczeństwa układu komunikacyjnego i transportowego, a jednocześnie skutki z tym związane są rekompensowane w formie odszkodowania (art. 12 ust. 4 w zw. z ust. 4a). Ustawodawca wyznacza też termin dla wydania decyzji ustalającej wysokość odszkodowania. Zatem, pomimo odjęcia własności, dochodzi do równoważenia strat i szkód związanych z prowadzonym postępowaniem”.

Reasumując, organ I instancji był związany wnioskiem zarządcy drogi w zakresie wskazanej lokalizacji i, orzekając w sprawie, nie był władny do skorygowania trasy przebiegu planowanej inwestycji, zatem brak było podstaw do odmowy udzielenia zgody na realizację inwestycji drogowej lub do zmiany przebiegu inwestycji zgodnie z życzeniem Stron, bowiem zakres wyłączenia (ograniczenia prawa własności) był w pełni uzasadniony potrzebą realizacji przedsięwzięcia.

V.

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

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w toku instancji. Niniejsza decyzja jest zaskarżalna do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, 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 2022 r. poz. 329 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

Marcin Karpiński

Zastępca Dyrektora

Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa

Dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Załączniki:

- 1) Mapa w skali 1:500 przedstawiająca przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejącego uzbrojenia terenu (Nr rys. 01_1 i 01_2), ukazująca linie rozgraniczające teren,
- 2) Elementy projektu budowlanego:
 - strona tytułowa Projektu zagospodarowania terenu,
 - str. 5. (oświadczenie),
 - str. 97. ÷99. (fragment części opisowej),
 - rysunek: Projekt zagospodarowania terenu (Nr rys. 01-1, 01-2),
 - strona tytułowa Projektu architektoniczno-budowlanego (str. 108a),
 - str. 111. (oświadczenie),
 - strona tytułowa Załączników do projektu budowlanego (str. 153),
 - spis załączników (str. 154),
 - postanowienie Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu z 14.07.2022 r. (str. 155.÷157.),
 - zaświadczenie Dyrektora ZZWP w Poznaniu z 8.08.2022 r. (str. 158).

Otrzymują:

- 1) Starosta Poznański (1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Marcin Konowski MTM Infrastruktura sp. z o.o., pl. 20 Października 14, 62-050 Mosina (jako pełnomocnik zarządcy drogi - 2 egz. wraz z załącznikami)
- 3) Radca prawny Tymoteusz Mądry, ul. Nowowiejskiego 8/8, 61-731 Poznań (jako pełnomocnik Odwołujących - 1 egz. bez załączników),
- 4) aa.

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla powiatu poznańskiego, ul. Zielona 8, 61-851 Poznań (1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Wydział Nieruchomości Starostwa Powiatowego w Poznaniu (ePUAP - bez załączników).

Sprawę prowadzą:

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

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

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

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

Godziny obsługi klientów:

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

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

Autor wyłączenia danych: Elżbieta Florek-Stefaniak.