



DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej: k.p.a., oraz art. 11c i art. 11g ust. 1 pkt 1 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 pani [REDAKTED] [REDAKTED] i pani [REDAKTED] [REDAKTED] od decyzji Prezydenta Miasta Poznania nr 902/2023 z 16 listopada 2023 r. (znak: UA-IV.6740.745.2023) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Dokumentacja projektowa układu komunikacyjnego Radojewo - Rozbudowa skrzyżowania ul. Lubczykowej i ul. Naramowickiej”, zwanej dalej: zaskarżoną decyzją:

I. **Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie I.1. na stronie 1. zaskarżonej decyzji (w wierszu 3., licząc od dołu strony z pominięciem stopki) zapisu: „klasy G” zapisem: „klasy Z”.

II. **Uchylam** załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji - mapę z liniami rozgraniczającymi teren (nr rys. zał. 1)

i **orzekam** poprzez ustalenie, w miejsce uchylenia, nowej mapy z liniami rozgraniczającymi teren (nr rys. zał. 1), która stanowi załącznik nr 1 do niniejszej decyzji.

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

i **orzekam** poprzez ustalenie, w miejsce uchylenia, następującego zapisu:

2. Linią rozgraniczającą teren objęte są następujące nieruchomości:

1) nieruchomości położone w granicach projektowanego pasa drogowego, stanowiące własność Miasta Poznania lub Skarbu Państwa, w tym nieruchomości, dla których inwestor przedłożył oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, oznaczone w poniższej tabeli:

Obręb	Arkusz	Nr działki	Oznaczenie księgi wieczystej lub innego dokumentu
0055 Radojewo	15	114/203	PO1P/[REDAKTED]
0055 Radojewo	15	115	PO1P/[REDAKTED]
0055 Radojewo	16	134/4	PO1P/[REDAKTED]
0055 Radojewo	19	116/7	PO1P/[REDAKTED]
0055 Radojewo	20	134/5	[REDAKTED]
0055 Radojewo	20	149/1	PO1P/[REDAKTED]

2) nieruchomości powstałe w wyniku podziału, oznaczone pogrubioną czcionką w tabeli w punkcie V. decyzji.

- IV. Uchylam** zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim zatwierdzono projekt zagospodarowania terenu (tom I) i projekt architektoniczno-budowlany (tom II: branża drogowa, tom IVa: branża sanitarna - kanalizacja deszczowa, tom IVb: branża sanitarna - wodociąg i tom IVc: branża sanitarna - gazociąg), stanowiące część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji

i orzekam poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchyleń, nowych dokumentów projektowych: projektu zagospodarowania terenu (tomu I) i projektu architektoniczno-budowlanego (tomu II: branża drogowa, tomu IVa: branża sanitarna - kanalizacja deszczowa, tomu IVb: branża sanitarna - wodociąg i tomu IVc: branża sanitarna - gazociąg), które stanowią odpowiednio załączniki nr 2÷6 do niniejszej decyzji.

- V. Uchylam** część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji w zakresie załączników projektu budowlanego (tj. informacji dotyczącej BIOZ oraz opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów)

i orzekam poprzez ustalenie, w miejsce uchyleń, nowych załączników projektu budowlanego (tj. informacji dotyczącej BIOZ oraz opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów), które stanowią załącznik nr 7 do niniejszej decyzji.

- VI. Orzekam** poprzez dodanie do zaskarżonej decyzji, na końcu punktu VII. na stronie 6., nowego zapisu o następującej treści:

Ustalam obowiązek zachowania warunków i wymagań określonych w postanowieniu Prezydenta Miasta Poznania z 4 listopada 2022 r. (znak: UA-IV.670.35.2022) udzielającym zgody na odstępstwo od przepisów § 113 ust. 7 pkt 1 w związku z § 78 ust. 1 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.).

- VII. Orzekam** poprzez dodanie do zaskarżonej decyzji po punkcie VIII.7. nowego punktu o następującej treści:

8. Określenie nieruchomości, na której roboty budowlane zostaną wykonane na podstawie przedłożonego przez inwestora oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Zezwalam na realizację niezbędnych robót budowlanych na nieruchomości przedstawionej w poniższej tabeli, dla której inwestor przedłożył oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, w zakresie oznaczonym na mapie stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji linią opisaną w legendzie tej mapy jako „linia terenu na którym inwestycja realizowana

jest na podstawie oświadczenia o dysponowaniu nieruchomością na cele budowlane”, zgodnie z dokumentacją zatwierdzoną w punkcie VII. decyzji.

Obręb	Arkusze	Nr działki (nr działki po podziale)	Oznaczenie księgi wieczystej
0055 Radojewo	19	116/8 (116/14)	PO1P/ [REDACTED] /I

VIII. W pozostałej części zaskarżonej decyzji utrzymuję w mocy.

Uzasadnienie

Wnioskiem z 3 lipca 2023 r. (wpływ), uzupełnionym i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, pan Michał Chwaliński, zwany dalej: Pełnomocnikiem substytucyjnym zarządcy drogi, działając w oparciu o załączone pełnomocnictwo, wystąpił do organu I instancji o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Dokumentacja projektowa układu komunikacyjnego Radojewo - Rozbudowa skrzyżowania ul. Lubczykowej i ul. Naramowickiej”. Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem społecznym.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie, Prezydent Miasta Poznania decyzją nr 902/2023 z 16 listopada 2023 r. (znak: UA-IV.6740.745.2023) udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Od decyzji odwołanie do Wojewody Wielkopolskiego, za pośrednictwem organu I instancji, wniósły panie [REDACTED] i [REDACTED] (właścicielki działki o nr. ewid. [REDACTED], ark. [REDACTED], obręb 0055 Radojewo), zwane dalej: Odwołującymi. W odwołaniu z 12 grudnia 2023 r. (wpływ do UM Poznania: 18 grudnia 2023 r.), wniesionym w terminie, Odwołujące:

- 1) zaskarżyły decyzję w całości, podnosząc zarzuty naruszenia przepisów:
 - a) postępowania, tj. art. 7, art. 8, art. 10, w związku z art. 109 i art. 14, a także art. 11, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a.,
 - b) prawa materialnego, tj. art. 11f i art. 17 ust. 1 specustawy;
- 2) wniósły o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Poza ww. żądaniami głównymi, złożono także wniosek o wstrzymanie natychmiastowego wykonania zaskarżonej decyzji, w którym w uzasadnieniu wskazano na ochronę interesu strony oraz podniesiono, że wykonanie zaskarżonej decyzji może prowadzić do nieodwracalnych skutków prawnych.

Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym, Prezydent Miasta Poznania przekazał Wojewodzie Wielkopolskiemu odwołanie wraz z aktami sprawy (pismo z 21 grudnia 2023 r., wpływ: 27 grudnia 2023 r.).

W tym miejscu wskazać należy, że istotą postępowania odwoławczego, zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, jest ponowne rozpoznanie sprawy przez organ II instancji w pełnym - co do zasady - zakresie. Oznacza to, że organ odwoławczy winien rozpatrzyć sprawę na nowo w jej całokształcie. 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 Odwołującego w tym zakresie zarzuty.

Kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie wad prawnych decyzji organu I instancji, polegających na niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawa materialnego, bądź postępowania administracyjnego, jak i wad polegających na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych. Zgodnie z ogólnie przyjętą zasadą organy administracji publicznej powinny działać wnikliwie, prowadząc wyczerpujące postępowanie dowodowe w celu uzyskania prawdy obiektywnej, a fakty istotne dla podjęcia rozstrzygnięcia powinny zostać w miarę możliwości bezsprzecznie ustalone. Obowiązek ten wynika z art. 7 i 77 k.p.a. Dlatego też trafność rozstrzygnięcia w każdym indywidualnym przypadku wymaga szczegółowego zbadania i rozważenia wszelkich argumentów, które stanowiłyby podstawę do przyjęcia określonego stanowiska. Wydając decyzję, organ zobowiązany jest do przestrzegania przepisów k.p.a., a przede wszystkim do podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego.

Mając na uwadze powyższe, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego Wojewoda Wielkopolski rozpatrzył ponownie wniosek zarządcy drogi o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Prezydenta Miasta Poznania, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność zaskarżonej decyzji, jak również rozpatrzył zarzuty podniesione przez Odwołującego.

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

- 1) Zarządu Województwa Wielkopolskiego - opinia pozytywna wyrażona w postanowieniu nr 38/22 z 3 marca 2022 r. (znak: DI-IV.8012.38.2022);
- 2) Prezydenta Miasta Poznania - opinia pozytywna z uwagami zawarta w piśmie z 21 marca 2022 r. (znak: UA-IV.6724.447.2022), zwana dalej: opinią PMP.

Odnosnie wymaganej na podstawie ww. przepisu opinii właściwego zarządu powiatu oraz wójta, burmistrza lub prezydenta miasta należy zauważyć, że w analizowanym przypadku zachodzi tożsamość podmiotu występującego o opinię oraz podmiotu tę opinię wydającego (prezydenta miasta na prawach powiatu), tak więc uzyskane opinii Prezydenta Miasta Poznania nie było niezbędne.

Zgodnie z wymogami art. 11d specustawy, wniosek zawierał:

- 1) mapę w skali 1:500 przedstawiającą proponowany przebieg drogi - nr rys. zał. 1 (z uchybieniem, o którym będzie mowa poniżej);
- 2) analizę powiązania drogi z innymi drogami publicznymi;

- 3) mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami;
- 4) określenie nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz właściwej jednostki samorządu terytorialnego;
- 5) określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone;
- 6) określenie zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu.

Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że na mapie przedstawiającej proponowany przebieg drogi (nr rys. zał. 1), przedłożonej przez Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi i stanowiącej następnie załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji, działka o nr. ewid. 116/14 (powstała z podziału działki o nr. ewid. 116/8, ark. 19, obręb 0055 Radojewo) objęta została linią terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych. W piśmie przewodnim wniosku oraz szczegółowym zestawieniu nieruchomości nie określono zaś dokładnego przeznaczenia działki o nr. ewid. 116/14. Jak wynika natomiast z ww. mapy, na działce tej przewidziano prace polegające na regulacji wysokościowej kostki brukowej w celu dowiązania do projektowanego zjazdu publicznego w km ok. 0+720 inwestycji. Inwestor nie przedstawił natomiast dokumentów uprawiających go do zajęcia przedmiotowej nieruchomości (stanowiącej własność spółki prawa handlowego), która położona jest poza linią rozgraniczającą teren przeznaczony pod rozbudowę drogi.

Wobec powyższego, organ odwoławczy, działając na podstawie art. 136 k.p.a., pismem z 26 marca 2024 r. (doręczenie: 28 marca 2024 r.) wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do przedłożenia oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w odniesieniu do działki o nr. ewid. 116/8 (ark. 19, obręb 0055 Radojewo). Ponadto, organ wskazał, że na mapie przedstawiającej projektowany przebieg drogi zasadne byłoby wprowadzenie dodatkowej linii o odmiennym stylu lub kolorystyce, określającej teren, na którym prace budowlane zostaną wykonane na podstawie przedłożonego przez inwestora oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi - w odpowiedzi na wezwanie organu odwoławczego - pismem z 26 kwietnia 2024 r. (znak: KFGSK-169-FG-2020032) przekazał oświadczenie z 24 kwietnia 2024 r. Prezesa Zarządu komplementariusza Simplicity Printing House sp. z o.o. sp.k. (spółki powstałej w wyniku przekształcenia spółki Simplicity sp. z o.o. w spółkę komandytową) o przekazaniu spółce Poznańskie Inwestycje Miejskie sp. z o.o. w Poznaniu, zwanej dalej: PIM, prawa do dysponowania działką o nr. ewid. 116/8 w celach budowlanych w związku z inwestycją objętą zaskarżoną decyzją.

Z uwagi na powyższe, pismem z 28 maja 2024 r. (doręczenie: 3 czerwca 2024 r.) organ odwoławczy wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do przedłożenia:

- 1) oświadczenia inwestora (tj. Prezydenta Miasta Poznania) o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością o nr. ewid. 116/8 (ark. 19, obręb 0055 Radojewo) na cele budowlane, złożonego pod rygorem odpowiedzialności karnej, na druku PB-5 - zgodnie ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy

i Technologii z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie wzoru oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (Dz.U. poz. 1170);

- 2) skorygowanej mapy przedstawiającej projektowany przebieg drogi z jednoznacznym oznaczeniem terenu na którym prace budowlane zostaną wykonane na podstawie przedłożonego oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane;
- 3) skorygowanego pisma przewodniego wniosku oraz szczegółowego zestawienia nieruchomości uwzględniającego określenie nieruchomości, na której prace budowlane zostaną wykonane na podstawie przedłożonego oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

W odpowiedzi na wezwanie, Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi pismem z 2 lipca 2024 r. (znak: KFGSK-174-FG-2020032) przekazał:

- 1) oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane złożone 12 czerwca 2024 r.;
- 2) skorygowaną mapę w skali 1:500 z liniami rozgraniczającymi teren (nr rys. zał. 1) oraz rys. nr 2 Plan zagospodarowania terenu (projekt zagospodarowania terenu - tom I);
- 3) skorygowane pismo przewodnie wniosku oraz szczegółowe zestawienie nieruchomości.

Mając na uwadze powyższe, uznać należy, że Prezydent Miasta Poznania nieprawidłowo ustalił stan faktyczny sprawy, opierając się na niedokładnie zweryfikowanej dokumentacji sprawy, jednakże kwestia ta została wyjaśniona przez Wojewodę Wielkopolskiego w postępowaniu odwoławczym. Tym samym, organ II instancji skorygował wady postępowania organu I instancji w zakresie zebranego materiału dowodowego.

Do wniosku inwestor dołączył również projekt zagospodarowania terenu, zwany dalej: PZT, i projekt architektoniczno-budowlany, zwany dalej: PAB. Przedmiotowa dokumentacja projektowa została wykonana i sprawdzona przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (obecnie: Dz.U. z 2025 r. poz. 418), zwanej dalej: ustawą - Prawo budowlane. Zgodnie z art. 34 ust. 3d pkt 3 ustawy - Prawo budowlane, do ww. projektów dołączono oświadczenie o sporządzeniu ich zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez inwestora projektu, w kształcie zatwierdzonym zaskarżoną decyzją, organ odwoławczy stwierdził, że spełnia on (z zastrzeżeniem uchybień wskazanych w dalszej części niniejszej decyzji) wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 ustawy - Prawo budowlane, obowiązujących przepisach dotyczących projektowania dróg - w tym w: rozporządzeniu 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.), zwanym dalej: rozporządzeniem w sprawie WT, i rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1679 ze zm.), zwanym dalej: rozporządzeniem w sprawie PB, a także jest zgodny z pozostałymi elementami wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

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:

- 1) pozytywna opinia Miejskiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu z 7 marca 2022 r. (znak: MKZ-X.4125.5.44.2022.K);
- 2) pismo nr 892/22 Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z 9 marca 2022 r. (znak: WSzW.Poz.-WO-Zp.0732.71.2022), zwane dalej: opinią WSzW, zawierające wymagania techniczne realizacji inwestycji;
- 3) ostateczna decyzja Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 9 czerwca 2022 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.138.2022.MTN) o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego, zwana dalej: decyzją DZZWP;
- 4) ostateczne postanowienia Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z:
 - a) 29 czerwca 2022 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.138.5.2022.MTN) o sprostowaniu oczywistej omyłki w decyzji DZZWP, zwane dalej: postanowieniem DZZWP;
 - b) 13 lipca 2022 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.138.6.2022.MTN) o sprostowaniu oczywistej omyłki w postanowieniu DZZWP.

Analizując złożony przez inwestora wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, organ odwoławczy uznał ostatecznie, że poza uchybieniami, o których była mowa powyżej i które to uchybienia zostały konwalidowane przez Wojewodę Wielkopolskiego, zawiera on wszystkie wymagane w niniejszej sprawie elementy wskazane w art. 11d ust. 1 specustawy.

W aktach sprawy znajdują się również:

- 1) pełnomocnictwa: nr 328/2019 z 8 marca 2019 r., nr 329/2019 z 8 marca 2019 r., nr 1205/2022 z 24 sierpnia 2022 r., nr 1350/2022 z 2 września 2022 r. i nr 1352/2022 z 2 września 2022 r., umocowujące odpowiednio panią Justynę Litkę (Prezesa Zarządu PIM), pana Marcina Gołka (Wiceprezesa Zarządu PIM), pana Tomasza Płóciniczaka (Wiceprezesa Zarządu PIM), panią Barbarę Plenzler-Horváth (Dyrektora ds. przygotowania i realizacji inwestycji w PIM) i panią Kamilę Michalską (Dyrektora ds. przygotowania i realizacji inwestycji w PIM) do działania i występowania w imieniu Prezydenta Miasta Poznania, jako zarządcy dróg publicznych;
- 2) pełnomocnictwa z: 5 czerwca 2023 r. i 10 października 2023 r., upoważniające Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do działania w przedmiotowej sprawie;
- 3) oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane złożone 3 lipca 2023 r.;
- 4) pismo Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 16 marca 2022 r. (znak: PO.RPP.430.38.2022.KP) wskazujące na brak potrzeby wydania opinii, o której mowa w art. 11d ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy;
- 5) szczegółowe zestawienie nieruchomości objętych wnioskiem.

W toku postępowania odwoławczego, Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi przedłożył także pełnomocnictwa z: 8 grudnia 2023 r., 5 kwietnia 2024 r., 10 lipca 2024 r. i 1 stycznia 2025 r., upoważniające jego do działania w przedmiotowej sprawie.

Następnie organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez organ I instancji postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej i stwierdził, co następuje.

Złożony do organu I instancji wniosek był niekompletny, w związku z czym Prezydent Miasta Poznania, działając na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., pismem z 17 lipca 2023 r. wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do usunięcia braków formalno-prawnych wniesionego podania.

Przy piśmie z 1 sierpnia 2023 r. (znak: KFGSK-141-FG-2020032) Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi przekazał uzupełnienie wniosku, czyniąc zadość wezwaniu.

Zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, Prezydent Miasta Poznania prawidłowo poinformował inwestora oraz właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie, wysyłając indywidualne zawiadomienie z 28 sierpnia 2023 r. odpowiednio na adres wskazany we wniosku oraz na adresy wskazane w katastrze nieruchomości (wg danych z wypisów z rejestru gruntów sporządzonych 16 sierpnia 2023 r. i 31 sierpnia 2023 r.). Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia z 28 sierpnia 2023 r., które zostało zamieszczone na tablicy ogłoszeń i w BIP UM Poznania 30 sierpnia 2023 r. na okres 14 dni. Obwieszczenie zostało również opublikowane 30 sierpnia 2023 r. w prasie lokalnej („Gazeta Wyborcza Poznań”). W aktach sprawy utrwalono dokonane ww. czynności.

Zgodnie z art. 11d ust. 6 pkt. 1 i 2 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 wyznaczonym terminie, strony nie skorzystały z przysługujących im praw.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, pismami z 2 października 2023 r. i 6 listopada 2023 r. organ I instancji wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do złożenia wyjaśnień i uzupełnienia dokumentacji. Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi udzielił odpowiedzi odpowiednio pismami z 20 października 2023 r. (znak: KFGSK-151-FG-2020032) i 8 listopada 2023 r. (znak: KFGSK-155-FG-2020032). Ponadto, postanowieniem z 2 października 2023 r. organ I instancji zobowiązał wnioskodawcę do usunięcia nieprawidłowości w dokumentacji projektowej. Skorygowany projekt oraz stosowne wyjaśnienia i uzupełnienia zostały przekazane organowi I instancji przy piśmie Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi z 31 października 2023 r. (znak: KFGSK-154-FG-2020032).

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, organ I instancji decyzją nr 902/2023 z 16 listopada 2023 r. (znak: UA-IV.6740.745.2023)

udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Prezydent Miasta Poznania podzielił argumenty przedstawione przez inwestora.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy, organ I instancji doręczył decyzję Pełnomocnikowi substytucyjnemu zarządcy drogi oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia z 17 listopada 2023 r. W aktach sprawy znajduje się potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń i w BIP UM Poznania 21 listopada 2023 r. na okres 14 dni. Obwieszczenie zostało również opublikowane 22 listopada 2023 r. w prasie lokalnej („Gazeta Wyborcza Poznań”). Ponadto organ I instancji zawiadomił (pismo z 17 listopada 2023 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją, zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości. W aktach sprawy utrwalono dokonane ww. czynności.

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

Kontrolowana decyzja (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji), czyni zadość wymogom przepisu art. 11f ust. 1 specustawy.

Pozytywnie należy ocenić określenie w zaskarżonej decyzji terminu, o którym mowa w art. 16 ust. 2 specustawy, na 120 dzień od dnia uzyskania waloru ostateczności decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Organ I instancji prawidłowo wskazał w zaskarżonej decyzji przedmiot i zakres inwestycji.

Dokonując analizy zaskarżonej decyzji, organ II instancji stwierdził, że spełnia ona tylko częściowo wymogi art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. Strony postępowania zostały prawidłowo pouczone, co do terminu wniesienia odwołania, jednak w pouczeniu pominięto informację o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania. Nie można jednak mówić o negatywnych skutkach braku pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania, ponieważ Odwołujące nie zgodziły się z treścią zapadłej decyzji i wniosły od niej odwołanie.

Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Prezydenta Miasta Poznania. Zaskarżona decyzja zawiera prawidłowe oznaczenie stron postępowania. Uzasadnienie decyzji obejmuje 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 także w uzasadnieniu decyzji 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 (obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 1112 ze zm.).

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym organ II instancji stwierdził, że wydana decyzja wymaga dokonania korekty merytoryczno-reformacyjnej. Należy zauważyć, że przepisy art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. umożliwiają organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy.

W orzecznictwie sądowym, jak również w doktrynie prawa administracyjnego, utrwalili się poglądy, że organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę zobowiązany jest uwzględniać zmiany stanu prawnego i faktycznego sprawy zaistniałe po wydaniu zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji i nie może ograniczyć się tylko do kontroli decyzji organu I instancji (por. np. wyrok NSA z 23 września 2010 r., sygn. akt I OSK 1566/09; wyrok WSA w Gliwicach z 23 listopada 2010 r., sygn. akt III SA/GI 1228/10). Organ odwoławczy, w ramach swoich uprawnień kontrolnych, ocenia bowiem materiał dowodowy, uwzględniając stan faktyczny stwierdzony w czasie wydania decyzji przez organ I instancji, jak i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji organu I instancji, a wydaniem decyzji w postępowaniu odwoławczym. W toku postępowania odwoławczego możliwe jest więc korygowanie wniosku przez inwestora.

Przekładając powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, zauważyć należy, że w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego, pismem z 30 września 2024 r. (doręczenie: 2 października 2024 r.) organ II instancji wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi, w odniesieniu do PZT i PAB, m.in. do:

1) wyjaśnienia:

- a) braku zawarcia w części opisowej PZT zestawienia projektowanych powierzchni inwestycji, zgodnie z wymaganiami § 14 ust. 4 rozporządzenia w sprawie PB,
- b) rozbieżności dotyczącej numeru arkusza mapy dla działki o nr. ewid. 119/1, obręb 0055 Radojewo - na stronach tytułowych PZT i PAB dla ww. nieruchomości wskazano ark. 19, natomiast w pkt. 3. części opisowej PZT wskazano ark. 20,
- c) wskazania w PZT i PAB niepełnego numeru uprawnień budowlanych mgr inż. Agnieszki Bosackiej, wymaganego zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie PB,
- d) braku przedstawienia w części rysunkowej PZT układu istniejącej zieleni, z oznaczeniem jej elementów podlegających likwidacji, oraz układu projektowanej zieleni wysokiej i niskiej, o której mowa w pkt. 8. części opisowej PZT, zgodnie z wymaganiami § 15 ust. 2 pkt 9 rozporządzenia w sprawie PB,
- e) czym jest określony w legendzie PZT „pas kompensacyjny” oraz do rozróżnienia kolorystycznego w legendzie PZT projektowanego pasa zieleni od ww. pasa kompensacyjnego,
- f) zakresu robót określonych w części rysunkowej PZT jako „istniejący baner reklamowy do przestawienia”, mając na uwadze zakres stosowania specustawy, uregulowany w art. 1 ust. 1,
- g) zakresu robót określonych w części rysunkowej PZT jako odtworzenie ogrodzenia na działce o nr. ewid. 116/11 (nr przed podziałem: 116/4),
- h) rozbieżności pomiędzy zakresem inwestycji przedstawionym w części rysunkowej PZT i PAB: branża elektroenergetyczna - oświetlenie drogowe, w odniesieniu do projektowanych rozbiórek sieci,
- i) rozbieżności pomiędzy zakresem inwestycji przedstawionym w części rysunkowej PZT i PAB: branża sanitarna, w odniesieniu do projektowanej przebudowy i umocnienia rowu,

- j) braku zamieszczenia w części opisowej PAB: branża drogowa, opinii geotechnicznej oraz informacji o sposobie posadowienia obiektu budowlanego, wymaganej zgodnie z § 20 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie PB,
 - k) braku zamieszczenia w części opisowej PAB: branża drogowa, opisu dotyczącego parametrów technicznych charakteryzujących wpływ obiektu budowlanego na środowisko i jego wykorzystywanie oraz na zdrowie ludzi i obiekty sąsiednie, wymaganego zgodnie z § 20 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia w sprawie PB,
 - l) czy zakres projektu obejmuje budowę ścieżki pieszko-rowerowej, o której mowa w pkt. 6.1. części opisowej PAB: branża drogowa,
 - m) czy PAB zawiera rozwiązania konstrukcyjne dla projektowanych schodów skarpowych,
 - n) zapisu pkt. 6.1. części opisowej PAB: branża telekomunikacyjna - przebudowa kolizji, zgodnie z którym „szczegółowy zakres przebudowy zostanie pokazany w osobnym opracowaniu, które zostanie uzgodnione z właścicielami poszczególnych elementów sieci telekomunikacyjnej włączając w to kable ułożone w kanalizacji kablowej”, mając na uwadze, że ujawnione na etapie projektowym kolizje inwestycji z istniejącym zagospodarowaniem terenu należy rozwiązać w projekcie budowlanym,
 - o) wskazania na stronie tytułowej załączników projektu budowlanego błędnej nazwy inwestora,
 - p) czy zakres dokumentacji projektowej obejmuje likwidację urządzenia wodnego - rowu, o której mowa w pkt. I. ppkt. 3. decyzji DZZWP,
 - q) w jaki sposób zapewniony będzie dostęp do drogi publicznej, bez konieczności przejazdu po działce sąsiedniej, dla działek o nr. ewid.: 116/12 (nr przed podziałem 116/4) i 116/10 (nr przed podziałem: 116/1);
- 2) wykazania spełnienia wymagań:
- a) nałożonych przez Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu w uzgodnieniu z 8 listopada 2022 r. (znak: ZDM-IPI.220.25.2021.AT1), w zakresie wykonania odpowiednich wyokrągleń drogi rowerowej na wjeździe/wyjeździe na jezdnię przy ul. Łopianowej,
 - b) wynikających z uzgodnienia projektowanej inwestycji z Wojewódzkim Sztabem Wojskowym w Poznaniu, zawartych w opinii WSzW,
 - c) § 15 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia w sprawie WT, dla ulic: Lubczykowa i Łopianowa, a w przypadku zastosowania § 15 ust. 2 rozporządzenia w sprawie WT, wykazania, że zwiększenie szerokości pasów ruchu na ww. ulicach wynika z prognozowanej struktury rodzajowej lub ilościowej ruchu,
 - d) § 15 ust. 1 rozporządzenia w sprawie WT w zakresie szerokości pasów ruchu,
 - e) § 119 ust. 8 rozporządzenia w sprawie WT (w odniesieniu do projektowanych zatok autobusowych) w zakresie wyokrąglenia załomów krawędzi jezdni łukami o promieniu - 30,0 m oraz zapewnienia odpowiednich skosów wyjazdowych z drogi oraz skosów wjazdowych na drogę,
 - f) § 79 pkt 1 rozporządzenia w sprawie WT, poprzez zapewnienie odpowiedniej szerokości całkowitej zjazdu indywidualnego na działkę o nr. ewid. [REDACTED] (nr przed podziałem: [REDACTED]),

- g) § 79 pkt 2 rozporządzenia w sprawie WT, poprzez zapewnienie obustronnego przecięcia krawędzi jezdni zjazdu i drogi wyokrąglonego łukiem kołowym o promieniu nie mniejszym niż 3,00 m lub ściętego skosem o proporcji $n: m$, gdzie $n = m \geq 1,50$ m dla projektowanego zjazdu indywidualnego na działkę o nr. ewid. [REDACTED] (nr przed podziałem: [REDACTED]) lub wyjaśnienia czy ww. zjazd posiada relację skrętną wyłącznie z jednej strony,
 - h) § 78 ust. 2 pkt 1 lit. b oraz § 79 pkt 1 lit. b rozporządzenia w sprawie WT, poprzez zapewnienie obustronnych poboczy o szerokości nie mniejszej niż 0,75 m każde dla wszystkich projektowanych zjazdów,
 - i) § 78 ust. 2 pkt 3 oraz § 79 pkt 3 rozporządzenia w sprawie WT, poprzez zapewnienie pochylenia podłużnego zjazdów dostosowanego do ukształtowania elementów drogi, które ten zjazd przecina, jednak nie większego niż 5,0 dla wszystkich projektowanych zjazdów;
- 3) ustosunkowania się do pkt. 7. opinii PMP, dotyczącego uwzględnienia w projekcie konieczności uzyskania zgody na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych, wraz ze wskazaniem przepisu wobec którego zastosowano odstępstwo oraz zamieszczenia w załącznikach projektu budowlanego postanowienia o wyrażeniu zgody na odstępstwo, o którym mowa w art. 9 ustawy - Prawo budowlane;
- 4) uzupełnienia:
- a) części rysunkowej PZT o wartości pochylenia poprzecznego chodnika i ścieżki rowerowej, umożliwiające weryfikację zgodności projektu z wymaganiami § 45 ust. 8 i § 48 ust. 2 rozporządzenia w sprawie WT,
 - b) części opisowej PAB: branża drogowa w zakresie określenia projektowanej klasy i kategorii drogi dla ulic: Lubczykowa i Łopianowa, zgodnie z wymaganiami § 20 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie PB.

Pismem z 4 listopada 2024 r. (znak: KFGSK-177-FG-2020032) Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi złożył stosowne wyjaśnienia oraz przekazał:

- 1) skorygowany PZT (tom I);
- 2) skorygowany PAB (tom II: branża drogowa, tom IVa: branża sanitarna - kanalizacja deszczowa, tom IVb: branża sanitarna - wodociąg, tom IVc: branża sanitarna - gazociąg) i załączniki projektu budowlanego;
- 3) uzgodnienie projektu z Centralnym Wojskowym Centrum Rekrutacji - pismo nr 2640/23 Szefa Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu CWCR z 7 sierpnia 2023 r. (znak: CWCR.OZ.Poz.-SLog.0732.253.2023).

Następnie, pismem z 28 listopada 2024 r. (doręczenie: 3 grudnia 2024 r.) organ II instancji wezwał Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi m.in. do:

- 1) wyjaśnienia:
 - a) rozbieżności w zakresie szerokości pasów ruchu ul. Lubczykowej pomiędzy informacją zawartą w części opisowej projektu, a danymi zaprezentowanymi w części rysunkowej projektu,
 - b) powodu wyłączenia z załączników projektu budowlanego załącznika graficznego

do protokołu z narady koordynacyjnej z 30 maja 2023 r. nr ZG-OPK.4105.258.2023, przeprowadzonej przez Prezydenta Miasta Poznania;

2) uzupełnienia:

- a) legendy PZT o symbol szrafu, zastosowany na rysunku do oznaczenia robót dotyczących projektowanej przebudowy i umocnienia rowu,
 - b) części opisowej PZT poprzez wykazanie, że zwiększenie szerokości pasów ruchu ulic Lubczykowej i Łopianowej wynika z prognozowanej struktury rodzajowej lub ilościowej ruchu, w związku z § 15 ust. 2 rozporządzenia w sprawie WT;
- 3) wykazania spełnienia wymagań § 78 ust. 2 pkt 1 lit. b oraz § 79 pkt 1 lit. b rozporządzenia w sprawie WT, poprzez zwymiarowanie w części rysunkowej PZT szerokości obustronnych poboczy dla wszystkich projektowanych zjazdów;
- 4) doprowadzenia części opisowej PZT i PAB do zgodności z wymaganiami § 4 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie WT.

Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi, przy piśmie z 19 grudnia 2024 r. (znak: KFGSK-179-FG-2020032):

- 1) złożył stosowne wyjaśnienia, czyniąc zadość wezwaniu;
- 2) przekazał skorygowany PZT (tom I) i PAB (tom II: branża drogowa), a także załączniki projektu budowlanego.

Z uwagi na powyższe, Wojewoda Wielkopolski uchylił zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim zatwierdzono ww. elementy PZT i PAB oraz orzekł o zatwierdzeniu nowych elementów dokumentacji projektowej przedłożonych przez Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi. Organ II instancji orzekł także w zakresie zawartości załączników projektu budowlanego, uwzględniając dokumenty przekazane przez Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi.

Organ odwoławczy uchylił również załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji - mapę z liniami rozgraniczającymi teren (nr rys. zał. 1) i orzekł o ustaleniu w miejsce uchylecia, nowej mapy z liniami rozgraniczającymi teren (nr rys. zał. 1), która została przedłożona przez Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi.

Zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, z określeniem ich kategorii. W punkcie I.1. zaskarżonej decyzji, organ I instancji poza obligatoryjnym określeniem kategorii innych dróg publicznych, wskazał również fakultatywnie klasy dróg publicznych łączących się w rozbudowywanym skrzyżowaniu. W toku postępowania odwoławczego, organ II instancji powziął informację, że wskazana dla drogi powiatowej nr 2406P klasa G jest błędna. W związku z powyższym, organ II instancji uznał za celowe skorygowanie zapisu punktu I.1. w przedmiotowym zakresie i podanie prawidłowej klasy Z.

Wojewoda Wielkopolski uznał także za konieczne doprecyzowanie i/lub uzupełnienie zapisów zaskarżonej decyzji poprzez:

- 1) enumeratywnie wskazanie nieruchomości objętych linią rozgraniczającą teren

(por. art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy);

- 2) ustalenie obowiązku zachowania warunków i wymagań określonych w postanowieniu udzielającym zgody na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych;
- 3) zezwolenie na realizację niezbędnych robót budowlanych na działce o nr. ewid. 116/14, powstałej z podziału działki o nr. ewid. 116/8 (ark. 19, obręb 0055 Radojewo), dla której inwestor przedłożył oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Wobec powyższego, konsekwencją opisanych okoliczności zaistniałych w toku postępowania odwoławczego, stwierdzonych błędów i braków w zaskarżonej decyzji oraz w załącznikach nr 1 i 3 do niej, jak i przedłożonych przez inwestora skorygowanych materiałów mapowych i projektowych, są dokonane zmiany w zaskarżonej decyzji, o których mowa w pkt. I-÷VII. niniejszej decyzji.

Ustalenia niniejszej decyzji w zakresie, w którym uchylono zaskarżoną decyzję i orzeczono w sprawie (tj. pkt. I-÷VII.), nie naruszają zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 k.p.a., ponieważ zasadnicze rozstrzygnięcia decyzji pozostają zgodne z decyzją organu I instancji. Zarówno przedmiot inwestycji, jak i jej lokalizacja, są takie same jak we wniosku rozpatrywanym w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji. Pozostała część zaskarżonej decyzji jest zgodna z przepisami prawa i dlatego - w pkt. VIII. niniejszej decyzji - została ona utrzymana w mocy.

Rozpatrując zaś wniesione odwołanie, w pierwszej kolejności wskazać należy, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest decyzją związaną i nie dopuszcza jakiegokolwiek uznaniowości przy jej wydawaniu. W orzecnictwie 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 I, jak i w II 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 lutego 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 893/15; 25 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Po 582/15; 11 września 2014 r., sygn. akt II SA/Po 328/14; 9 czerwca 2009 r., sygn. akt IV SA/Po 130/09; wyrok WSA w Opolu z 12 października 2010 r., sygn. akt II SA/Op 381/10; wyroki WSA w Warszawie z: 18 kwietnia 2007 r., sygn. akt IV SA/Wa 46/07; 9 listopada 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 ustawy - Prawo budowlane. Jak wynika natomiast z treści art. 35 ust. 4 ustawy - Prawo budowlane, 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 stycznia 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1955/10).

Podkreślić również należy, że niedopuszczalna jest ocena racjonalności czy słuszności koncepcji przedstawionej przez inwestora, bowiem miałyby ona charakter pozaprawny. To inwestor, jako podmiot wyspecjalizowany w danej dziedzinie, posiadający odpowiednią wiedzę, decyduje o słuszności i racjonalności realizacji danego przedsięwzięcia drogowego, i to on wybiera najbardziej korzystne rozwiązanie lokalizacyjne i techniczno-wykonawcze (stanowisko wyrażone m.in. przez NSA w wyroku z 26 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 762/13).

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 inwestycję 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.

Mając jednak na względzie zasadę prawdy obiektywnej ustanowioną w art. 7 k.p.a., organ odwoławczy umożliwił Pełnomocnikowi substytucyjnemu zarządcy drogi - jako kreatorowi i wnioskodawcy przedmiotowej inwestycji drogowej - odniesienie się do zarzutów podniesionych przez Odwołujące. Pismem z 24 stycznia 2024 r. (doręczenie: 26 stycznia 2024 r.), zwanym dalej: pismem WW, organ II instancji wezwał bowiem Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi do ustosunkowania się do uwag wniesionych w odwołaniu oraz określenia, czy istnieje możliwość zmiany przyjętych rozwiązań projektowych w sposób uwzględniający przedstawione żądania, a jeśli nie, to do szczegółowego i wyczerpującego uzasadnienia przyczyn nieuwzględnienia zgłaszanych żądań.

Pismem z 26 lutego 2024 r. (znak: KFGSK-166-FG-2020032, wpływ: 27 lutego 2024 r.), zwanym dalej: pismem KFG, Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi udzielił odpowiedzi na pismo WW. Pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi wyjaśnił, że szerokość istniejącego pasa drogowego uniemożliwia wykonanie przewidzianego zakresu rozbudowy skrzyżowania bez ingerencji w tereny przyległe. Zachodzi zatem potrzeba dokonania podziału nieruchomości i przejęcia ich części pod inwestycję drogową w celu realizacji wszystkich koniecznych elementów pasa drogowego oraz zapewnienia całości funkcjonalno-użytkowej. Ingerencja w działkę Odwołujących została ograniczona zaś do niezbędnego minimum, a z uwagi na istniejący kształt i układ działek nie ma możliwości zaprojektowania geometrii skrzyżowania bez zajęcia części nieruchomości. Jednocześnie, działka o nr. ewid. [REDACTED] (nr po podziale) będzie posiadała dostęp do drogi publicznej poprzez zjazd indywidualny.

Przy piśmie z 29 lutego 2024 r. (doręczenie: 6 marca 2024 r.) organ II instancji przekazał Odwołującym kopię pisma KFG, zawierającą stanowisko Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi w sprawie zarzutów podniesionych w odwołaniu.

Po wystosowaniu ww. pisma, Odwołujące nie złożyły dalszych zastrzeżeń odnośnie inwestycji drogowej.

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.

Wobec powyższego, stosownie do art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 specustawy, Wojewoda Wielkopolski pismem z 30 stycznia 2025 r. zawiadomił Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - informacja z rejestru gruntów z 30 stycznia 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 do 25 lutego 2025 r. Pozostałe strony postępowania zostały zawiadomione w drodze obwieszczenia Wojewody Wielkopolskiego z 30 stycznia 2025 r.:

- 1) zamieszczonego na tablicy ogłoszeń i BIP WUW w Poznaniu w terminie od 4 lutego 2025 r. do 18 lutego 2025 r.;
- 2) zamieszczonego na tablicy ogłoszeń i BIP UM Poznania w terminie od 4 lutego 2025 r. do 19 lutego 2025 r.;
- 3) opublikowanego w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”) w wydaniu z 4 lutego 2025 r.

W wyznaczonym terminie, jak i do dnia wydania niniejszej decyzji, strony postępowania (w tym Odwołujące) 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.

Zgodnie z art. 36 k.p.a., pismami z: 24 stycznia 2024 r., 26 marca 2024 r., 28 maja 2024 r., 31 lipca 2024 r., 30 września 2024 r., 28 listopada 2024 r., 30 stycznia 2025 r., 31 marca 2025 r. i 30 kwietnia 2025 r., Wojewoda Wielkopolski informował o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał kolejno nowe terminy jej załatwienia (finalnie do 13 czerwca 2025 r.).

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska Pełnomocnika substytucyjnego zarządcy drogi (pismo KFG), jak również zarzutów podniesionych w odwołaniu, organ odwoławczy stwierdził, co następuje.

Odnosząc się do zarzutów Odwołujących i argumentacji użytej na ich poparcie, stwierdzić należy, że sprowadzają się one do obaw skarżących co do dalszej użyteczności nieruchomości i jej funkcjonalności w kontekście prowadzonego i planowanego wynajmu lokali. Natomiast kwestie dotyczące prowadzonej działalności gospodarczej, strat finansowych, konieczności ewentualnych zmian w zagospodarowaniu działki (np. w celu wygospodarowania miejsc postojowych / parkingowych i miejsca pod posadowienie automatu paczkowego operatora pocztowego), czy obniżenia wartości działki nie są przedmiotem oceny w postępowaniu dotyczącym decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Zauważyć należy bowiem, że w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zarówno Prezydent Miasta Poznania, jak i organ odwoławczy, badają zgodność z prawem wniosku inwestora, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Z samej bowiem istoty przedsięwzięcia drogowego, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją. Z omawianej ingerencji wynikać mogą z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość w określony sposób. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest wadliwa.

Ustawodawca zabezpieczył bowiem interesy właścicieli nieruchomości, które jedynie w części niezbędne są do realizacji inwestycji, a pozostałe części nieruchomości na skutek podziału nie nadają się do prawidłowego wykorzystywania na dotychczasowe cele. Konstrukcja zastosowana w art. 13 ust. 3 specustawy, w oparciu o który inwestor podejmuje czynności zmierzające do nabywania gruntów pod inwestycje w zakresie dróg publicznych, stanowi jednak roszczenie cywilnoprawne, którego zasadność może ocenić jedynie sąd powszechny.

Tym samym, jeżeli Odwołujące uważają, że w wyniku przedmiotowej inwestycji drogowej i przyjętych przez inwestora rozwiązań projektowych doznały szkody i nie są w stanie użytkować nieruchomości w dotychczasowy sposób (np. brak możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie wynajmu lokali oraz dzierżawy terenu pod automat paczkowy), to mogą skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości. Argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, ma charakter interesu faktycznego, a więc takiego, który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania

decyzji administracyjnej. Nie istnieje taki przepis prawa, który pozwalałby na odmienne stwierdzenie.

Natomiast, ocena decyzji w aspekcie poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich wymaga uwzględnienia, że inwestor realizujący inwestycję drogową działa w interesie publicznym, który ma prymat nad interesem prawnym jednostki, o ile nie narusza jego interesu prawnego w sposób niezgodny z prawem, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca (por. np. wyrok NSA z 1 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15; wyrok WSA w Warszawie z 10 czerwca 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 585/15).

W ocenie organu II instancji, zaskarżona decyzja i zatwierdzony nią PZT i PAB nie przewidują rozwiązań, które wprowadzają nadmierną, a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności Odwołujących. Zajęty pod inwestycję teren - jak wynika z akt sprawy - w żaden sposób nie ingeruje w budynek Odwołujących ani w kubaturę samego obiektu. Przejęciu pod inwestycję z nieruchomości Odwołujących podlega jedynie ■ m² terenu, leżącego na obrzeżu działki. Zajęcie fragmentu terenu Odwołujących wynika z konieczności budowy m.in.: jezdni, chodnika, pobocza, zjazdu, oświetlenia drogowego, studzienki wpustowej kanalizacji deszczowej, zasilania sygnalizacji świetlnej itd.

Należy także zauważyć, że w kontrze do interesu właścicieli nieruchomości, którzy optowaliby za nienaruszalnością zagospodarowania ich własności i otoczenia, stoją potrzeby drogownictwa. Te drugie są pilne, a zarazem trudne do realizacji, gdyż drogi, jako budowle duże, ciągnące się przez kilometry i nie dające się łatwo kształtować, nieuchronnie przechodzić muszą obok prywatnych posesji, a nawet przez nie. To właśnie potrzeby budowy dróg wymusiły w ostatnich dziesięcioleciach na ustawodawcy przyjęcie takich restrykcyjnych rozwiązań, jak te zawarte w specustawie (por. wyrok WSA w Poznaniu z 5 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20). Specustawę charakteryzuje więc bardzo szybki i „bezdyskusyjny” tryb postępowania wywłaszczeniowego. Może on budzić wątpliwości co do swoich ekonomicznych i społecznych skutków, ale takie są właśnie obowiązujące wzorce prawne. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10, radykalne skrócenie i uproszczenie procedury wywłaszczeniowej jest niezbędne, gdyż konieczność działania organów według innych reguł „paraliżowałaby prowadzenie inwestycji drogowych”. Inaczej mówiąc, w odniesieniu do przepisów specustawy stosuje się rzymską paremię „dura lex, sed lex” („surowe prawo, ale jednak prawo”).

Oczywiście w praktyce, w postępowaniach z zakresu zezwoleń na realizację inwestycji drogowych określanie kształtu inwestycji może następować nieco bardziej elastycznie. Organom udaje się niekiedy porozumieć z inwestorem i osiągnąć kompromisowe rozwiązanie (por. wyroki WSA w Poznaniu z: 5 sierpnia 2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20; 8 września 2020 r., sygn. akt II SA/Po 553/20). Elementy takiego „docierania się” stanowisk Wojewody i strony postępowania można było zaobserwować również w niniejszej sprawie - na przykład, gdy organ II instancji przekazywał Pełnomocnikowi substytucyjnemu zarządcy drogi propozycje i uwagi Odwołujących w celu zajęcia stanowiska. Powyższe nie zmienia jednak faktu, że ustępstwa w zakresie zmiany lokalizacji inwestycji wymagają akceptacji inwestora, gdyż to on jest dysponentem wniosku. Organ administracji publicznej w trakcie

postępowania może „wymusić” na zarządcy drogi pewne zmiany tylko metodami pośrednimi wynikającymi z procedury administracyjnej (por. art. 11c specustawy w związku z art. 79a § 1 k.p.a.) i tylko wówczas, gdy jest w stanie wykazać, że postępowania zmierza nieuchronnie ku decyzji odmownej. W przedmiotowej sprawie Pełnomocnik substytucyjny zarządca drogi nie zdecydował się na odstąpienie od przyjętych rozwiązań projektowych, a i zarazem nie można też zarzucić inwestorowi naruszenia prawa, które mogłoby prowadzić do wydania przez organ decyzji odmownej w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Przechodząc do szczegółowej analizy wniesionych zarzutów, w pierwszej kolejności należy odnieść się do podniesionego przez Odwołujące naruszenia art. 7, art. 8, art. 11, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a.

Wobec powyższego, godzi się zauważyć, że naczelną zasadą postępowania administracyjnego jest zasada prawdy obiektywnej wyrażona w art. 7 k.p.a. Z zasady tej wynika, że organy administracji publicznej prowadzące postępowanie mają obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, a zwłaszcza mają obowiązek dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnej sprawy na podstawie analizy całego materiału dowodowego i swoje stanowisko wyrazić w uzasadnieniu podjętej decyzji (por. np. wyrok NSA w Warszawie z 17 października 2001 r., sygn. akt I SA 1110/01).

W tym miejscu trzeba podkreślić także, że wprawdzie zasada wynikająca z art. 7 k.p.a. wymaga uwzględnienia interesów stron, zrównoważenia interesu społecznego (publicznego) i słusznego interesu prywatnego, jednak regulacje specustawy w sposób istotny ograniczają zakres stosowania tej zasady w postępowaniu zmierzającym do wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Z kolei przepis art. 77 § 1 k.p.a. nakłada na organy administracji publicznej obowiązek zgromadzenia całego materiału dowodowego koniecznego do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy. Z powołanej normy prawnej wynika między innymi, że organ administracji jest zobowiązany z urzędu przeprowadzić dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy. Natomiast zgodnie z art. 80 k.p.a., organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona.

Należy także zwrócić uwagę, że w orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowane jest stanowisko, że określona art. 8 k.p.a. zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji nakazuje szczególnie starannie uzasadniać te decyzje, w których obywatelowi odmawia się zadośćuczynienia jego żądaniom. Ma to na celu wzbudzenie u obywatela przekonania, że sprawa została wnikliwie rozpoznana oraz, że powody niekorzystnego dlań rozstrzygnięcia wynikają z właściwie odczytanej i zastosowanej normy prawnej. „Innymi słowy, chodzi o to, aby obywatel czuł się przekonany, a nie pokonany przez administrację publiczną” (por. np. wyrok NSA z 11 lipca 2007 r., sygn. akt II GSK 90/07).

Podkreślić należy również, że motywy rozstrzygnięcia powinny być tak ujęte, aby strona mogła zrozumieć i w miarę możliwości zaakceptować zasadność przesłanek, którymi kierował się organ przy załatwianiu sprawy. Tylko decyzja spełniająca te kryteria może w pełni realizować zasady ogólne postępowania administracyjnego, wyrażające się w prowadzeniu

postępowania w sposób budzący zaufanie do organów administracji (art. 8 k.p.a.), oraz przekonywaniu polegającym na wyjaśnieniu stronie zasadności przesłanek, którymi kierowano się przy załatwianiu sprawy (art. 11 k.p.a.).

Zgodnie z dyspozycją art. 107 § 3 k.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł jak i przyczyn, które spowodowały, że innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Ponadto, uzasadnienie prawne decyzji musi natomiast zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Oznacza to, że prawidłowe ustalenie stanu faktycznego jest konieczne dla późniejszego prawidłowego zastosowania odpowiednich przepisów prawa materialnego lub ich wykładni w stanie faktycznym sprawy, który nie może budzić żadnych wątpliwości.

W tym kontekście Odwołujące stawiają zarzut, że „projektowany zjazd jest zlokalizowany w sposób niekorzystny dla użytkowników nieruchomości, jest ciasny i nie zapewnia bezkolizyjnego ruchu na terenie nieruchomości”.

Wobec powyższego, wskazać należy, że wymagania w zakresie projektowanego zjazdu indywidualnego określa § 79 rozporządzenia w sprawie WT, który stanowi m.in. że:

- 1) szerokość całkowita zjazdu winna być nie mniejsza niż 4,50 m;
- 2) przecięcie krawędzi jezdni zjazdu i drogi winno być wyokrąglone łukiem kołowym o promieniu nie mniejszym niż 3,00 m lub ścięte skosem o proporcji $n: m$, gdzie $n = m \geq 1,50$ m, wyłącznie dla projektowanych relacji skrzyżnych;
- 3) pochylenie podłużne zjazdu winno być dostosowane do ukształtowania elementów drogi, które ten zjazd przecina, i wynosić nie więcej niż 5,0%;
- 4) nawierzchnia jezdni zjazdu winna być twarda ulepszona (na terenie zabudowy).

Zjazd indywidualny na działkę o nr. ewid. [REDAKTOWANO] (nr przed podziałem: [REDAKTOWANO]), zgodnie z dokumentacją projektową zatwierdzoną zaskarżoną decyzją, nie spełniał łącznie ww. wymagań, w szczególności jego całkowita szerokość wynosiła [REDAKTOWANO] m, i w tym zakresie zarzuty Odwołujących, odnoszące się do naruszenia przez organ I instancji art. 7, art. 8, art. 11, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a., zasługują na uwzględnienie. Kwestia dotycząca parametrów zjazdu została jednak wyjaśniona i skorygowana w toku postępowania odwoławczego, o czym była już mowa powyżej w uzasadnieniu niniejszej decyzji. Konsekwencją opisanych okoliczności jest rozstrzygnięcie podjęte w pkt. IV. niniejszej decyzji.

Wyjaśnić należy także, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się, że pojęcie dostępu do drogi publicznej należy rozumieć możliwie jak najszerzej. Przyjmuje się, że warunek dostępu do drogi publicznej spełniony jest zawsze wtedy kiedy na działkę można dostać się - zgodnie z prawem - z drogi publicznej. Ustawodawca nie stawia przy tym wymagań co do rodzaju tego dostępu. Z jakiegokolwiek normy obowiązującego prawa nie wynika bowiem, aby zapewnienie dostępu do drogi publicznej miało polegać na dostępie do drogi w konkretny sposób, czy do drogi o określonej kategorii drogi publicznej (stanowisko wyrażone przez NSA w wyrokach z: 15 października 2020 r., sygn. akt

II OSK 1439/20, 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, 15 października 2015 r., sygn. akt II OSK 1785/15 i 26 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 762/13).

Wobec powyższego, na inwestorze ciążył obowiązek zapewnienia nieruchomości dostępu do drogi publicznej i inwestor wywiązał się z tego obowiązku. Działka o nr. ewid. [REDAKTOWANO] (nr po podziale) będzie miała zapewniony dostęp do drogi gminnej nr 877686P (ul. Lubczykowej) poprzez zjazd indywidualny o: szerokości całkowitej wynoszącej [REDAKTOWANO] m, pochyleniu podłużnym wynoszącym 2% i nawierzchni z kostki betonowej (z uwzględnieniem korekt wprowadzonych na etapie postępowania odwoławczego).

Wojewoda Wielkopolski orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie posiada zaś uprawnień do nakazania Pełnomocnikowi substytucyjnemu zarządcy drogi zmiany przyjętych rozwiązań, w tym w odniesieniu do zaprojektowanego zjazdu (w zakresie lokalizacji i szerokości), w sytuacji gdy pozostają one zgodne z obowiązującymi przepisami, w szczególności wynikającymi z rozporządzenia w sprawie WT. Wyjaśnić przy tym trzeba, że zjazd ma być odpowiedni, co nie oznacza, że ma być zgodny z oczekiwaniami stron postępowania. Brak jest bowiem przepisu prawa, który nakazywałby projektowanie dostępu zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej.

W odniesieniu do pozostałych zarzutów naruszenia art. 7, art. 8, art. 11, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a., zauważyć należy, że organ I instancji analizował wniosek inwestora, w tym złożoną dokumentację projektową. We wniosku w sprawie wydania zaskarżonej decyzji wskazane zostały nieruchomości lub ich części niezbędne dla realizacji inwestycji. Rodzaj i zakres prac budowlanych został określony w PZT i PAB, stanowiących załączniki do wniosku. Na znajdującej się w liniach rozgraniczających teren części nieruchomości stanowiącej własność Odwołujących zaprojektowane zostały ww. elementy układu komunikacyjnego. W związku z powyższym, organ I instancji, nie będąc uprawnionym do oceny racjonalności rozwiązań przyjętych przez właściwego zarządcę drogi, nie znalazł podstaw do stwierdzenia, że kształt inwestycji narusza normy prawne w zakresie działki, stanowiącej własność Odwołujących.

Organ administracji nie ma kompetencji do nakazania inwestorowi zmiany przyjętych rozwiązań projektowych (zarówno tych lokalizacyjnych, jak i techniczno-wykonawczych). Działania organu administracji nie opierają się na uznaniowości, ale polegają na przyjęciu konkretnego wniosku i jego weryfikacji w wyznaczonych granicach, bez możliwości ingerowania w takie aspekty inwestycji jak lokalizacja, czy rozwiązania budowlane.

Wojewoda Wielkopolski stoi na stanowisku, że w zakresie interesu prawnego Odwołujących (z wyjątkiem kwestii dotyczącej zjazdu), organ I instancji przeprowadził kontrolowane postępowanie w sposób rzetelny, wystarczający do wydania rozstrzygnięcia, w tym podjął wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy oraz wyczerpująco zebrał i rozpatrzył materiał dowodowy. Według organu II instancji uzasadnienie zaskarżonej decyzji pozwala na poznanie motywów, którymi Prezydent Miasta Poznania kierował się przy załatwianiu sprawy, a ustalenia poczynione przez organ I instancji, wskazujące na spełnienie przesłanek niezbędnych dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, znajdują odzwierciedlenie w aktach sprawy.

W postępowaniu w sprawie wydania zaskarżonej organ I instancji badał zgodność z prawem wniosku inwestora, a nie zagadnienia dotyczące ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją.

Subiektywna ocena Odwołujących o niepodjęciu wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, nie znajduje poparcia w zebranych materiale dowodowym.

Zdaniem organu odwoławczego, brak jest również podstaw do uznania, aby organ I instancji nie kierował się zasadami proporcjonalności, bezstronności czy równego traktowania. Nie sposób bowiem przyjąć, że wymóg prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej będzie zachowany tylko wówczas, gdy organ administracji wyda rozstrzygnięcie, którego oczekują Odwołujące.

W ocenie organu II instancji, nie doszło także do naruszenia art. 11 k.p.a. Zasada przekonywania sprowadza się bowiem do wyjaśnienia, że decyzja wynika z racjonalnych przesłanek i jest oparta o przepisy obowiązującego prawa, tzn., że w istniejącym stanie prawnym i faktycznym sprawy wydanie innej decyzji byłoby niemożliwe. Obszerne uzasadnienie zaskarżonej decyzji pozwala na przeanalizowanie procesu myślowego, który doprowadził do ustalenia treści rozstrzygnięcia. Uzasadnienie to oparte jest m.in. o ugruntowane orzecznictwo sądów administracyjnych, w których wskazuje się, że to inwestor jest kreatorem miejsca, sposobu i kształtu realizacji inwestycji drogowej. Okoliczność, że Odwołujące nie zostały przekonane co do przyjętego w sprawie rozstrzygnięcia, nie oznacza naruszenia zasady przekonywania. Odwołujące mają bowiem prawo do własnego subiektywnego przekonania o zasadności swoich zarzutów, zaś przekonanie to nie musi mieć odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawnych i ich wykładni.

Tym samym, pozostałe podniesione zarzuty naruszenia art. 7, art. 8, art. 11, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a. (z wyłączeniem umówionych już powyżej kwestii odnoszących się do parametrów zjazdu) nie zasługują na uwzględnienie.

Odwołujące zarzucają organowi I instancji także naruszenie art. 10 w związku z art. 109 i art. 14 k.p.a., poprzez niedoręczenie im zaskarżonej decyzji oraz zawiadomień o wszczęciu postępowania w sprawie i o wydaniu zaskarżonej decyzji, a także wysłanie w niewłaściwy sposób (tj. za pośrednictwem poczty elektronicznej) kopii zaskarżonej decyzji oraz ww. zawiadomień.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 10 § 1 k.p.a. (tj. zasady czynnego udziału strony w postępowaniu), zauważyć należy, że z przywołanego przepisu wynikają dla organu dwa obowiązki (a dla strony dwa uprawnienia), tj. zagwarantowanie stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz zagwarantowanie stronie przed wydaniem decyzji możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Jednocześnie, w tym miejscu wskazać należy także na przepis art. 11c specustawy, który stanowi, że do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy k.p.a. z zastrzeżeniem przepisów

specustawy, co oznacza, że przepisy k.p.a. znajdują zastosowanie tylko w takim zakresie, który nie został uregulowany przepisami specustawy. Ustawodawca przyznał zatem pierwszeństwo w stosowaniu przepisom procesowym specustawy, jako *lex specialis* wobec przepisów k.p.a. Zasady czynnego udziału stron w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej zostały uregulowane w specustawie w sposób pełny, zatem nie ma konieczności stosowania art. 10 k.p.a. (por. wyrok NSA z 11 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1757/13).

Zgodnie z art. 11d ust. 5 i 6 specustawy, starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych wysyła zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wnioskodawcy, właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie tej decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości, oraz zawiadamia pozostałe strony w drodze obwieszczeń, odpowiednio w starostwie powiatowym, a także w urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg drogi, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych - Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów i w prasie lokalnej. Doręczenie zawiadomienia na adres wskazany w katastrze nieruchomości jest skuteczne (ust. 5). Zawiadomienie, o którym mowa w ust. 5, zawiera w szczególności oznaczenie nieruchomości lub ich części, objętych wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, według katastru nieruchomości; informację o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy (ust. 6).

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego ma umożliwić stronom realizację uprawnień procesowych określonych przepisami k.p.a. przez podejmowanie przez nie czynności procesowych mających wpływ na ustalenie stanu faktycznego i prawnego sprawy administracyjnej. Uzyskanie przez stronę informacji o wszczęciu postępowania administracyjnego w określonej sprawie umożliwia stronie podjęcie stosownych działań w danej sprawie i pozwala na zadbanie o należyłą ochronę własnych interesów prawnych.

W przedmiotowej sprawie, stosownie do treści ww. przepisów specustawy - o czym już była mowa powyżej - Prezydent Miasta Poznania pismem z 28 sierpnia 2023 r., zawiadomił właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji, wysyłając zawiadomienia na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o powyższym w drodze obwieszczenia. W obwieszczeniu oraz zawiadomieniu zamieszczono wykaz nieruchomości lub ich części, objętych wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, według katastru nieruchomości, oraz informację o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

Art. 11f ust. 3 specustawy stanowi, że starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych doręcza decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wnioskodawcy oraz zawiadamia o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń, odpowiednio w starostwie powiatowym oraz w urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg drogi, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych - Biuletynie Informacji Publicznej tych

Wskazania wymaga także, że przywołane przepisy art. 11d ust. 5 i art. 11f ust. 3 specustawy przez wprowadzenie daleko idących odstępstw od zasady oficjalności doręczeń istotnie ograniczają stosowanie ogólnych zasad k.p.a. w postaci zasady informowania (art. 9 k.p.a.) i zasady czynnego udziału stron w postępowaniu (art. 10 § 1 k.p.a.). Ustawodawca dopuścił więc ryzyko, że nie wszyscy właściciele nieruchomości dowiedzą się o postępowaniu, którego rozstrzygnięcie będzie w stosunku do nich wywoływało określone konsekwencje

cywilnoprawne. Ryzyko to jest tym większe, że organ prowadzący postępowanie o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej został zwolniony z obowiązku ustalania rzeczywistych adresów stron tego postępowania (i to nawet tych, którym zawiadomienia wysyła się pocztą). Ustawodawca przyjął bowiem fikcję prawną o skuteczności doręczenia na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Z powyższego jednoznacznie wynika, że w imię przyspieszenia postępowania o wydawanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ustawodawca w istocie założył, że każdy, kto mógłby mieć potencjalnie interes prawny w takim postępowaniu (a zatem co do zasady - każdy), powinien na bieżąco monitorować co najmniej stronę internetową gminy i prasę lokalną (por. Komentarz do art. 11 (d) ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (w:) Przygotowanie i realizacja inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz. Antoniak P., Cherka M., Elbanowski F.M., Wąsowski K.A., WKP, 2012.).

Wyjaśnić należy również, że organ prowadzący postępowanie jest zobowiązany dokonać zawiadomień i doręczeń na adres wskazany w katastrze nieruchomości, którego funkcję pełni ewidencja gruntów i budynków - i to nawet w sytuacji gdy znane mu są inne adresy stron (por. np. wyrok WSA w Gliwicach z 4 stycznia 2013 r., sygn. akt II SA/GI 1336/12; wyrok WSA w Lublinie z 8 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Lu 247/20).

Charakter unormowań specustawy wskazuje bowiem, że ustawodawca dążył do zapewnienia szybkości i skuteczności prowadzonego postępowania, mając na uwadze cel specustawy, jakim jest realizacja sieci drogowej. Regulacja specustawy przewidująca doręczenie zawiadomienia nie na aktualny adres zamieszkania lub siedziby strony, lecz na adres ujawniony w katastrze nieruchomości, jest przez ustawodawcę zamierzona. Jej celem jest usunięcie wątpliwości co do aktualnego adresu właściciela nieruchomości i zapobieżenie poszukiwaniu tego adresu, co wpłynęłoby na przedłużenie prowadzonego postępowania. Przepis ten nie uzależnia skuteczności doręczenia od aktualności wpisu ujawnionego w katastrze. Niezależnie zatem od przyczyn ujawnienia w katastrze wadliwego lub nieaktualnego adresu strony doręczenie pod takim adresem zawiadomienia jest prawidłowe. Zaznaczyć należy także, że - w myśl art. 22 ust. 2 zd. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2024 r. poz. 1151 ze zm.) - obowiązek aktualizacji danych objętych ewidencją gruntów i budynków spoczywa co do zasady na właścicielach nieruchomości. Zatem, jeżeli - jak twierdzą Odwołujące - od 2008 r. nie mieszkają pod ww. adresem, a właściwy adres to: ■■■■■■■■■■, ■■■■■■■■■■, to są to dane, które winne były zaktualizować w myśl wskazanego przepisu w terminie 30 dni, licząc od dnia powstania zmian.

Zgodnie z art. 49b § 1 k.p.a., w przypadku zawiadomienia strony zgodnie z art. 49 § 1 k.p.a. o decyzji, która podlega zaskarżeniu, na wniosek strony, organ, który wydał decyzję, niezwłocznie, nie później niż w terminie trzech dni od dnia otrzymania wniosku, udostępnia stronie odpis decyzji w sposób i formie określonych we wniosku, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje organ, nie umożliwiają udostępnienia w taki sposób lub takiej formie.

Jeżeli więc Odwołujące chciały otrzymać odpis zaskarżonej decyzji, która w myśl art. 11f ust. 5 specustawy jest doręczana na piśmie jedynie wnioskodawcy/inwestorowi (w niniejszej

sprawie - Pełnomocnikowi substytucyjnego zarządcy drogi), to mogły wystąpić do organu I instancji ze stosownym wnioskiem. W przekazanych aktach sprawy, wniosek taki nie figuruje. W aktach sprawy znajduje się natomiast wydruk listu elektronicznego z 5 grudnia 2023 r. wysłanego do pani [REDAKTOWANE], w którym „w nawiązaniu do (...) rozmowy telefonicznej” pracownik UM Poznania przesłał stronie skany: zaskarżonej decyzji wraz z mapą zawierającą projekt podziału nieruchomości Odwołujących, a także zawiadomień o wszczęciu postępowania w sprawie oraz o wydaniu zaskarżonej decyzji. Powyższa czynność może mieć znaczenie jedynie informacyjne, jako forma zapoznania się z treścią decyzji i dokumentacją sprawy. Nie można jednak utożsamiać tego zdarzenia z wywołaniem skutków prawnych w postaci wprowadzenia decyzji do obrotu prawnego, bowiem zaskarżona decyzja została doręczona Odwołującym w drodze publicznego obwieszczenia.

Wobec powyższego, ze zgromadzonego materiału nie wynika, aby Odwołujące nie mogły skorzystać z przysługujących praw, a w szczególności, aby odmówiono im dostępu do akt.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się natomiast, że podnoszenie zarzutu naruszenia art. 10 k.p.a. w sprawach zezwolenia na realizację inwestycji drogowej musi być szczególnie dobrze przemyślane i uzasadnione. Dorobek orzeczniczy wojewódzkich sądów administracyjnych i NSA - wskazujący na to, że zarzut naruszenia tego ogólnego przepisu procesowego może tylko wówczas odnieść skutek, gdy jego autor wykaże jaką konkretną i znaczącą dla sprawy czynność strony została przez organ uniemożliwiona - nabiera w sprawach o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej szczególnego znaczenia. Zważając, że z art. 11d ust. 5 specustawy nie wynika wprost, aby ustawodawca przewidział uprawnienie do wypowiedzania się przez uczestników postępowania co do zebranych materiałów w postępowaniu zezwoleniowym.

Godzi się zauważyć, że Odwołujące stawiając zarzut naruszenia art. 10 k.p.a., poza ogólnikowym powołaniem się na omawianą normę prawną, nie wykazały, jakich konkretnych czynności procesowych nie mogły dokonać, a które mogłyby doprowadzić do odmiennego rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej na ich działce. Ponadto, wskazać należy, że Odwołujące nie złożyły również na etapie postępowania odwoławczego wniosków dowodowych, które mogłyby doprowadzić do innych ustaleń w przedmiotowej sprawie niż te przyjęte w zaskarżonej decyzji.

Niezależnie od powyższego, podkreślić należy, że organ I instancji wypełnił obowiązek umożliwienia stronom wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań poprzez zawarcie stosownej informacji w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania.

Reasumując, w ocenie organu II instancji, w sprawie nie doszło do zarzucanego przez Odwołujące naruszenia art. 10 w związku z art. 109 i art. 14 k.p.a.

Co zaś się tyczy zarzutów Odwołujących, dotyczących naruszenia art. 11f specustawy wskazać należy, że kwestia ta była przedmiotem kontroli organu odwoławczego i została szczegółowo omówiona w części uzasadnienia dotyczącego badania zaskarżonej decyzji.

Zamierzonego skutku nie może odnieść zarzut zawarty w odwołaniu dotyczący „niespełnienia warunku minimalizowania wzajemnych oddziaływań pomiędzy projektowaną drogą, a istniejącymi obiektami budowlanymi oraz niedopełnienia konieczności zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego”. Jakkolwiek można rozumieć zastrzeżenia kierowane względem przedmiotowej inwestycji drogowej z punktu widzenia negatywnych skutków powodowanych ingerencją w dotychczasowe warunki funkcjonowania nieruchomości objętych decyzją i ich wykorzystania, to nie mogą być one traktowane jako potwierdzające, że zaskarżona decyzja zapadła bez poszanowania uzasadnionych interesów skarżących (por. art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy - Prawo budowlane w związku z art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy). Skorygowana w toku postępowania odwoławczego dokumentacja projektowa odpowiada wymogom prawnym, a równocześnie domniemywać należy, że cechuje się ona konieczną trafnością i racjonalnością w zakresie zapewnienia warunków użytkowych odpowiednich do przeznaczenia realizowanych na mocy decyzji dróg, w tym m.in. usprawnienia istniejącego połączenia drogi powiatowej nr 2406P (ul. Naramowickiej /ul. Radojewo) z drogami gminnymi nr 877686P (ul. Lubczykową) i nr 877719P (ul. Łopianową), poprawy bezpieczeństwa ruchu kołowego, rowerowego i pieszego z uwagi na to, że została wykonana przez osoby posiadające stosowne uprawnienia, a zatem dysponujące potrzebną wiedzą i doświadczeniem.

Zauważyć należy, że za opracowanie projektu inwestycji w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkowania odpowiada projektant, a nie organ udzielający zezwolenia na realizację inwestycji w postaci decyzji. Tym samym, organ zatwierdzający PZT i PAB oraz wydający pozwolenie budowlane kontroluje wyłącznie, czy zostało złożone stosowne oświadczenie o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, co - jak wyżej wskazano - w niniejszej sprawie ma miejsce, a całkowitą odpowiedzialność za zgodność projektu z prawem ponosi projektant. Tak określona odpowiedzialność projektanta ma stanowić gwarancję dla inwestora, ale i dla organu, że projekt został opracowany zgodnie z przepisami.

Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia art. 17 ust. 1 specustawy poprzez nadanie zaskarżonej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności mimo braku przesłanek do jego nadania, zauważyć należy, że przepisy specustawy przewidują szczególną regulację w zakresie możliwości nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności. Zgodnie z przywołanym przepisem specustawy starosta (w niniejszej sprawie Prezydent Miasta Poznania) 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 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1757/13 czy wyrok WSA w Poznaniu z 26 listopada 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 352/15), literalna wykładania przepisu art. 17 ust. 1 specustawy 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 jakikolwiek 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 społeczny, polegający np. na poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego (jak w analizowanym przypadku), a organ I instancji uzna, że wystąpiły przesłanki do nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, to specustawa nie daje podstaw do negowania takiego rozstrzygnięcia. W orzecznictwie NSA wielokrotnie prezentowano stanowisko, że poprawa jakości i bezpieczeństwa ruchu drogowego uzasadnia nadanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności (por. wyroki NSA z: 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14; i 26 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OSK 1399/09).

Przytoczony przepis art. 17 ust. 1 specustawy jest jednym z instrumentów mających zapewnić realizację celu specustawy, jakim jest zapewnienie sprawnego przebiegu inwestycji drogowych, a tym samym szybkiej budowy i rozbudowy sieci dróg w kraju. Przez pryzmat takiego celu należy więc odczytywać regulację zawartą w art. 17 ust. 1 specustawy (por. wyrok WSA w Warszawie z 15 października 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1560/15).

Wskazać trzeba, że charakter specustawy wyrażony jest nie tylko w jej tytule, ale wynika z całości uregulowań, których intencją jest stworzenie prawnych instrumentów zapewniających sprawny przebieg inwestycji drogowych. Powszechnie wiadomo, że budowa dróg jest priorytetowym zadaniem władz publicznych, gdyż drogi mają zasadnicze znaczenie dla rozwoju kraju (por. wyrok WSA w Warszawie z 26 listopada 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1839/15).

Wojewoda Wielkopolski stoi na stanowisku, że organ I instancji nie naruszył granic uznania przy orzekaniu o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności zaskarżonej decyzji. Podkreślić również należy, że w przypadku drogi publicznej już sam przedmiot postępowania wskazuje, że jest nierozzerwalnie związany z interesem społecznym. Okoliczności dotyczące konieczności rozbudowy sieci dróg są powszechnie znane i jako takie - zgodnie z art. 77 § 4 k.p.a. - nie wymagają dowodu.

W tym miejscu godzi się przypomnieć, że 30 stycznia 2025 r. Wojewoda Wielkopolski wydał postanowienie (znak: IR-III.7821.29.2023.PS) o odmowie wstrzymania natychmiastowego wykonania zaskarżonej decyzji. Należy jednak zauważyć, że w trybie art. 135 k.p.a. organ II instancji nie badał zasadności czy zgodności z prawem nadania decyzji rygoru

natychmiastowej wykonalności, lecz stwierdzając brak istnienia uzasadnionego przypadku, odmówił wstrzymania jej wykonania przed uzyskaniem cechy ostateczności. Tymczasem odwołanie od rozstrzygnięcia pierwszoinstancyjnego, w sposób oczywisty zmierzało nie tylko do wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji (której wykonanie - zdaniem Odwołujących - miałoby prowadzić do nieodwracalnych skutków prawnych), ale do uchylenia rygoru natychmiastowej wykonalności i w konsekwencji do zmiany terminu wykonania decyzji. Przedmiotowy rygor stanowi jednak integralny składnik decyzji i jako element merytorycznego rozstrzygnięcia może być zaskarżony tylko w trybie odwołania (poza przypadkami przewidzianymi w art. 108 § 2 k.p.a.).

Wobec powyższego, z uwagi na przywołane okoliczności, organ II instancji utrzymał w mocy pkt X. zaskarżonej decyzji.

Na koniec zauważyć należy, że nie wydaje się również możliwe zaprojektowanie drogi publicznej o takim przebiegu przez nieruchomości nie stanowiące własności publicznej, który nie wzbudzałby sprzeciwu przynajmniej części właścicieli tych nieruchomości. Sprzeciw taki wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania własności nieruchomości przez jej dotychczasowego właściciela. Jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczeniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności. W takich okolicznościach inwestor zawsze będzie narażony na niezadowolenie części właścicieli nieruchomości z przyjętych rozwiązań lokalizacyjnych. Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych (do jakich bez wątpienia zalicza się Miasto Poznań), w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób lub podmiotów których prawa lub interesy mogą być przez to zezwolenie zagrożone lub naruszone w związku z realizacją takiej inwestycji. Granice tych praw i interesów określają przepisy ustawy - Prawo budowlane oraz innych aktów prawnych. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty wyrażające zapatrywania odwołujących, a także ich oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki inwestycyjnej. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy do odmowy wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. 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 zgody właścicieli nieruchomości na ich zajęcie.

Podsumowując, po przeprowadzonym postępowaniu odwoławczym organ II instancji ostatecznie uznał, że przebieg planowanej inwestycji i przyjęte rozwiązania są zgodne z przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił inwestor w załączonej do wniosku dokumentacji. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek inwestora, postępowanie przeprowadzone przez organ I instancji, jak i zaskarżona decyzja - poza uchybieniami omówionymi

i skorygowanymi w niniejszej decyzji - nie naruszają prawa, w związku z czym Wojewoda Wielkopolski nie jest władny do wydania negatywnego rozstrzygnięcia w sprawie.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Decyzja jest ostateczna w toku instancji. Na decyzję przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, przy ul. Ratajczaka 10/12, 61-815 Poznań, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji. Od skargi należy uiścić wpis stały w wysokości 500 zł, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2021 r. poz. 535). Strony mogą ubiegać się o przyznanie prawa pomocy, polegającego na zwolnieniu od kosztów sądowych oraz ustanowieniu adwokata lub radcy prawnego.

Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, o których mowa w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 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

Marcin Karpiński
Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury

Załączniki:

- 1) Mapa w skali 1:500 z liniami rozgraniczającymi teren (nr rys. zał. 1);
- 2) Projekt zagospodarowania terenu (tom I);
- 3) Projekt architektoniczno-budowlany (tom II: branża drogowa);
- 4) Projekt architektoniczno-budowlany (tom IVa: branża sanitarna - kanalizacja deszczowa);
- 5) Projekt architektoniczno-budowlany (tom IVb: branża sanitarna - wodociąg);
- 6) Projekt architektoniczno-budowlany (tom IVc: branża sanitarna - gazociąg);
- 7) Załączniki projektu budowlanego.

Otrzymują:

- 1) Prezydent Miasta Poznania (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników);
- 2) Pan Michał Chwaliński, jako pełnomocnik substytucyjny zarządcy drogi (2 egz. wraz z 1 kompletem załączników);
- 3) Pani [REDACTED] [REDACTED] (1 egz. bez załączników);
- 4) Pani [REDACTED] [REDACTED] (1 egz. bez załączników);
- 5) Aa (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników).

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Poznania (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników);
- 2) ZGiKM GEOPOZ (bez załączników) - doręczenie elektroniczne.

Sprawę prowadzą:

inspektor wojewódzki Patryk Stojanowicz,
tel. 61 854 1081, e-mail: pstojanowicz@poznan.uw.gov.pl;
inspektor wojewódzki Karolina Komorska,
tel. 61 854 1235, e-mail: kkomorska@poznan.uw.gov.pl.

W treści niniejszej decyzji „wyczerzono” 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: Patryk Stojanowicz