



**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 1691), zwanej dalej: k.p.a., oraz art. 11c i art. 11g 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 ██████████ ██████████ od decyzji Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego nr 154/2024 z 23 maja 2024 r. (znak: AB.6740.422.2023.MMaI) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi gminnej łączącej ul. Żeromskiego z ul. Rzemieślniczą w Trzciance, zwanej dalej: zaskarżoną decyzją:

**I. Uchylam** w całości punkt II.1. na stronie 2. zaskarżonej decyzji

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

„1. Ustalam linie rozgraniczające teren:

- linię ciągłą koloru czerwonego, opisaną w legendzie mapy jako „proj. linia rozgraniczająca pas drogowy drogi gminnej łączącej ul. Żeromskiego z ul. Rzemieślniczą”, wyznaczającą granice pasa drogowego drogi gminnej łączącej ul. Żeromskiego z ul. Rzemieślniczą w Trzciance,
- linię ciągłą koloru granatowego, opisaną w legendzie mapy jako „proj. linia rozgraniczająca pas drogowy drogi gminnej nr 163111P (ul. Rzemieślnicza)”, wyznaczającą granice pasa drogowego drogi gminnej nr 163111P (ul. Rzemieślniczej)”,

oznaczone na mapie stanowiącej **załącznik nr 1** do decyzji.

Załącznik nr 1 do decyzji sporządzony został na mapie do celów projektowych w skali 1:500 (operat techniczny wpisany 7 czerwca 2019 r. przez Starostę Czarnkowsko-Trzcianeckiego pod numerem identyfikatora P.3002.2019.884 do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego).”.

**II. Uchylam** załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji: 4-stronicowe opracowanie pn. „Mapa z proponowanym przebiegiem drogi” (rys. nr 1÷3 wraz z okładką)

**i orzekam** poprzez ustalenie, w miejsce uchylenia, nowej mapy z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (rys. nr 3), która stanowi załącznik nr 1 do niniejszej decyzji.

**III. Uchylam** zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim zatwierdzono projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany, stanowiące część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji,

**i orzekam** poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchyleń, nowego projektu zagospodarowania terenu i projektu architektoniczno-budowlanego, które stanowią odpowiednio załączniki nr 2÷3 do niniejszej decyzji.

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

**i orzekam** poprzez ustalenie, w miejsce uchylecia, nowych załączników projektu budowlanego (tj. informacji dot. BIOZ oraz opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów), które stanowią załącznik nr 4 do niniejszej decyzji.

**V. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie VIII.8. na stronie 5. zaskarżonej decyzji zapisu: „Rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 6 września 2021 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki (Dz.U. z 2021 r., poz. 1686)” zapisem: „rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie dziennika budowy oraz systemu Elektroniczny Dziennik Budowy (Dz.U. z 2023 r. poz. 45)”.

**VI. Orzekam** poprzez dodanie w punkcie X.1. na stronie 6. zaskarżonej decyzji po słowach: „nieprzewidzianych do dalszego użytkowania”, przecinka i zapisu: „zlokalizowanych w liniach rozgraniczających teren, o których mowa w punkcie II. decyzji,”.

**VII. Uchylam** w całości punkt X.3. na stronie 6. zaskarżonej decyzji

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

„3. Ustalam obowiązek rozbiórki istniejącego obiektu budowlanego nieprzewidzianego do dalszego użytkowania, zlokalizowanego na nieruchomości przedstawionej w poniższej Tabeli 5, w zakresie oznaczonym na mapie stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji linią przerywaną koloru błękitnego, opisaną w legendzie tej mapy jako „proj. linia terenu, dla którego ustala się obowiązek czasowego zajęcia w celu rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania”, zgodnie z dokumentacją zatwierdzoną w punkcie VII. decyzji, do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie.

Arkusz	Numer działki (numer działki po podziale)	Rodzaj obiektu	Oznaczenie księgi wieczystej
<b>Powiat czarnkowsko-trzcianecki, miasto Trzcianka</b> Jednostka ewidencyjna: 300207_4, miasto Trzcianka Obręb: 0001 M. Trzcianka			
18	1014/3 (1014/6)	Budynek garażowo-gospodarczy	PO1T/ [REDACTED]

Tabela 5.”.

- VIII. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie X.4. na stronach 6.-7. zaskarżonej decyzji, zapisu: „rozbiórkę istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania, o których mowa w punkcie X.1. decyzji, tj. w zakresie oznaczonym linią przerywaną koloru fioletowego w załączniku nr 1 do decyzji” zapisem: „rozbiórkę istniejącego obiektu budowlanego nieprzewidzianego do dalszego użytkowania na nieruchomości, o której mowa w Tabeli 5 w punkcie X.3. decyzji, do upływu terminu określonego w punkcie X.3. decyzji”.
- IX. Orzekam** poprzez dodanie w punkcie XII.2.1. na stronie 7. zaskarżonej decyzji, po słowach: „na czas realizacji budowy lub przebudowy obiektu budowlanego”, przecinka i zapisu: „jednak nie dłużej niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego”.
- X. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie XVI. na stronie 8. zaskarżonej decyzji, zapisu: „Określam termin wydania nieruchomości na 120 dzień od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna, z zastrzeżeniem punktu XVII. decyzji” zapisem: „Określam termin wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń na 120 dzień od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna, z zastrzeżeniem punktu XVII. decyzji”.
- XI. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

### Uzasadnienie

Wnioskiem z 27 października 2023 r. (wpływ: 30 października 2023 r.), uzupełnionym i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, pan Rufin Jarka, zwany dalej: Pełnomocnikiem zarządcy drogi, działając w oparciu o posiadane pełnomocnictwo, wystąpił do organu I instancji o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi gminnej łączącej ul. Żeromskiego z ul. Rzemieślniczą w Trzciance. Pełnomocnik zarządcy drogi wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem społecznym.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie, Starosta Czarnkowsko-Trzcieński decyzją nr 154/2024 z 23 maja 2024 r. (znak: AB.6740.422.2023.MMal) udzielił Burmistrzowi Trzcianki, zwanemu dalej: Zarządcą drogi, zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Od decyzji odwołanie do Wojewody Wielkopolskiego, za pośrednictwem organu I instancji, wniosła pani [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] (właścicielka działki o nr ewid. [REDAKTOWANE], ark. 18, obręb 0001 M. Trzcianka), zwana dalej: Odwołującą. W odwołaniu z 3 czerwca 2024 r. (nadanym tego samego dnia w placówce pocztowej operatora wyznaczonego) Odwołująca m.in.:

- 1) zarzuciła, że realizacja inwestycji drogowej na podstawie zaskarżonej decyzji wiązać się będzie z:

- a) zwielokrotnieniem natężenia ruchu drogowego w obszarze osiedla domów jednorodzinnych, dwóch punktów przedszkolnych oraz szkoły, a tym samym obniżeniem bezpieczeństwa oraz zwiększeniem emisji hałasu i spalin,
  - b) likwidacją kilkudziesięciu miejsc parkingowych, z których korzystają użytkownicy sąsiedniej szkoły, banku, przedszkola, hali widowiskowo-sportowej oraz wielu firm,
  - c) budową ruchliwego skrzyżowania w bezpośrednim sąsiedztwie szkoły oraz punktu przedszkolnego, co wpłynie na zmniejszenie bezpieczeństwa dzieci,
  - d) koniecznością relokacji firm, które obecnie prowadzą działalność gospodarczą na terenie TTBS i płacą z tego tytułu podatki;
- 2) zarzuciła, że ul. Rzemieślnicza na odcinku od ul. Reymonta do ul. Żwirowej nie spełnia warunku minimalnej szerokości pomiędzy liniami rozgraniczającymi, ustalonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, co w konsekwencji powoduje szereg niedogodności, w tym m.in. zagrożenie bezpieczeństwa, a nawet życia uczestników ruchu - głównie rowerzystów i pieszych;
- 3) wniosła o:
- a) weryfikację i kontrolę dokumentacji sprawy „zarówno pod kątem wymogów technicznych jak i przeprowadzonego postępowania administracyjnego”,
  - b) uchylenie zaskarżonej decyzji;
- 4) odniosła się do ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w ramach wskazania dowodów uzasadniających żądanie.

Odwołanie spełnia wymagania określone w art. 11g ust. 1a specustawy oraz wniesione zostało w terminie.

Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym, Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki przekazał Wojewodzie Wielkopolskiemu odwołanie wraz z aktami sprawy (pismo z 12 czerwca 2024 r., wpływ: 14 czerwca 2024 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 całości. 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 Odwołującą 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 bezspornie 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 wnioski Zarządcy drogi o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Starostę Czarnkowsko-Trzcianeckiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność zaskarżonej decyzji, jak również rozpatrzył zarzuty podniesione przez Odwołującą.

Zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, przedmiotowa inwestycja drogowa została zaopiniowana przez:

- 1) Zarząd Województwa Wielkopolskiego - opinia pozytywna wyrażona w postanowieniu nr 304/23 z 7 grudnia 2023 r. (znak: DI-IV.8012.304.2023);
- 2) Burmistrza Trzcianki - opinia pozytywna wyrażona w piśmie z 30 listopada 2023 r. (znak: RI.720.30.2023.KA).

Ponadto, Pełnomocnik zarządcy drogi przedłożył dokumenty potwierdzające niewydanie opinii przez Zarząd Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego w terminie 14 dni od dnia zwrócenia się o jej wyrażenie, tj. od 24 listopada 2023 r. Zgodnie z art. 11b ust. 2 specustawy, niewydanie opinii w ww. terminie traktuje się jako brak zastrzeżeń do wniosku. Odnośnie wymaganej na podstawie ww. przepisu opinii właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta) należy zauważyć, że w analizowanym przypadku zachodzi tożsamość podmiotu występującego o opinię oraz podmiotu tę opinię wydającego, tak więc uzyskanie opinii Burmistrza Trzcianki nie było niezbędne.

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

- 1) mapę w skali 1:500 przedstawiającą proponowany przebieg drogi (z uchybieniami, o których 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.

Badając akta sprawy, organ II instancji stwierdził, że na mapie przedstawiającej proponowany przebieg drogi nie oznaczono jednoznacznie i precyzyjnie linii rozgraniczających teren, wyznaczających granice pasa drogowego:

- 1) drogi gminnej łączącej ul. Żeromskiego z ul. Rzemieślniczą w Trzciance;
- 2) innej drogi publicznej - drogi gminnej nr 163111P (ul. Rzemieślniczej).

Z uwagi na powyższe, Wojewoda Wielkopolski pismem z 5 lutego 2026 r., zwanym dalej: pismem nr 1 WW, wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do wprowadzenia stosownych korekt.

Przy piśmie z 28 lutego 2026 r. (znak: 260228\_136\_RJ\_094\_I, wpływ: 3 marca 2026 r.), zwanym dalej: pismem RJ, Pełnomocnik zarządcy drogi przedłożył skorygowaną mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi.

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 2026 r. poz. 524), 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. Z kolei w myśl przepisu § 20 ust. 2 rozporządzenia 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.), zwanego dalej: rozporządzeniem w sprawie PB, w części opisowej PAB zawarto informację o zgodzie na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych, wyrażonej w postanowieniu Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego z 24 czerwca 2020 r. (znak: AB.671.3.2020.AK).

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 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) opinia Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (WUOZ w Poznaniu, Delegatura w Pile) z 27 grudnia 2023 r. (znak: Pi-WN/WA.5183.2634.2.2023) z informacją, że na terenie objętym inwestycją drogową nie znajdują się obiekty zabytkowe objęte wpisem do rejestru zabytków oraz obiekty zabytkowe ujęte w wojewódzkiej lub gminnej ewidencji zabytków, a także nie występują zewidencjonowane stanowiska archeologiczne;
- 2) pismo nr 4327/23 Szefa Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji z 21 grudnia 2023 r. (znak: CWCR.OZ.Poz.-SLog.0732.419.2023) - opinia z informacją, że obszar inwestycji nie koliduje z terenami zamkniętymi MON oraz nie występuje tam infrastruktura telekomunikacyjna MON.

W aktach sprawy znajdują się również:

- 1) pełnomocnictwo z 21 listopada 2023 r. (znak: OR.0052.76.2023) udzielone przez Zarządcę drogi, umocowujące Pełnomocnika zarządcy drogi do występowania w przedmiotowej sprawie;
- 2) oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane złożone 22 listopada 2023 r.;
- 3) szczegółowe zestawienie nieruchomości objętych wnioskiem;
- 4) pismo Burmistrza Trzcianki z 16 listopada 2023 r. (znak: OŚ.6220.63.2023.JK), wskazujące na brak konieczności uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia;
- 5) projekt stałej organizacji ruchu.

Badając akta sprawy, organ II instancji stwierdził, że w pkt 1 oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, złożonego 22 listopada 2023 r., jako inwestora wskazano Gminę Trzcianka, a nie właściwego zarządcę dróg gminnych.

W kontekście powyższego, zauważyć należy, że zgodnie z art. 11a specustawy wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo wykonujący zadania zlecone z zakresu administracji rządowej starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych, wydają decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na wniosek właściwego zarządcy drogi. Art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (obecnie: Dz.U. z 2025 r. poz. 889), zwanej dalej: u.d.p., stanowi, że zarządcą drogi jest organ administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego, do którego właściwości należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg. W myśl art. 19 ust. 2 pkt 4 u.d.p., w przedmiotowej sprawie zarządcą dróg gminnych jest Burmistrz Trzcianki, i tym samym pełni on rolę inwestora w przypadku budowy drogi publicznej na podstawie przepisów specustawy.

Wobec powyższego, Wojewoda Wielkopolski pismem nr 1 WW wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do złożenia wyjaśnień na okoliczność przedłożenia nieprawidłowo wypełnionego oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, wskazując jednocześnie, że na etapie postępowania odwoławczego istnieje możliwość przedłożenia prawidłowo wypełnionego oświadczenia.

Przy piśmie z 28 lutego 2026 r. (znak: 260228\_136\_RJ\_093\_I) Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał prawidłowo wypełnione oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, złożone 26 lutego 2026 r.

Mając na uwadze powyższe uznać należy, że Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki 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.

Analizując złożony przez inwestora wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej organ odwoławczy ostatecznie uznał, 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 oraz wymagane na podstawie art. 33 § 3 k.p.a.

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 Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki, działając na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., pismami z 13 listopada 2023 r. i 12 lutego 2024 r. wezwał wnioskodawcę do usunięcia braków formalno-prawnych wniesionego podania.

Przy pismach z: 11 stycznia 2024 r. (znak: 240111\_136\_RJ\_078\_I) i 26 marca 2024 r. (znak: 240326\_136\_RJ\_081\_I), Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał uzupełnienie wniosku, czyniąc zadość wezwaniom.

Zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki prawidłowo poinformował Pełnomocnika zarządcy drogi oraz właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie, wysyłając indywidualne zawiadomienie z 23 kwietnia 2024 r. odpowiednio na adres wskazany we wniosku oraz na adresy wskazane w katastrze nieruchomości (wg informacji z rejestru gruntów sporządzonej 13 listopada 2023 r.). Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia z 23 kwietnia 2024 r.:

- 1) zamieszczonego na tablicach ogłoszeń: Starostwa Powiatowego w Czarnkowie (w terminie od 24 kwietnia 2024 r. do 14 maja 2024 r.) i UM Trzcianki (w terminie od 25 kwietnia 2024 r. do 9 maja 2024 r.);
- 2) zamieszczonego w BIP: Starostwa Powiatowego w Czarnkowie i UM Trzcianki na okres 14 dni od 25 kwietnia 2024 r.;
- 3) opublikowanego w prasie lokalnej (Tygodnik Powiatowy „Nadnoteckie Echa”) w wydaniu nr 18/1408 z 30 kwietnia 2024 r.

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.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, organ I instancji decyzją nr 154/2024 z 23 maja 2024 r. (znak: AB.6740.422.2023.MMaI) udzielił Zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Decyzji nadany został rygor natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy, organ I instancji winien był doręczyć decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomić o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczenia w starostwie powiatowym oraz urzędzie gminy właściwym ze względu na przebieg drogi, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych - BIP tych urzędów, a także w prasie lokalnej.

W aktach sprawy stwierdzono brak potwierdzenia doręczenia zaskarżonej decyzji Pełnomocnikowi zarządcy drogi.

Wobec powyższego, organ II instancji pismem z 5 lutego 2026 r., zwanym dalej: pismem nr 2 WW, wezwał Starostę Czarnkowsko-Trzcianieckiego do uzupełnienia akt sprawy o wspomniany dowód.

Przy piśmie z 16 lutego 2026 r. (wpływ: 19 lutego 2026 r.), zwanym dalej: pismem Starosty, organ I instancji przekazał zwrotne potwierdzenie odbioru zaskarżonej decyzji przez Pełnomocnika zarządcy drogi.

Pozostałe strony postępowania zostały prawidłowo zawiadomione o wydaniu decyzji w drodze publicznego obwieszczenia z 28 maja 2024 r.:

- 1) zamieszczonego na tablicach ogłoszeń: Starostwa Powiatowego w Czarnkowie (w terminie od 28 maja 2024 r. do 12 czerwca 2024 r.) i UM Trzcianki (w terminie od 28 maja 2024 r. do 11 czerwca 2024 r.);
- 2) zamieszczonego w BIP: Starostwa Powiatowego w Czarnkowie i UM Trzcianki na okres 14 dni od 28 maja 2024 r.;
- 3) opublikowanego w prasie lokalnej (Tygodnik Powiatowy „Nadnoteckie Echa”) w wydaniu nr 22/1412 z 28 maja 2024 r.

W myśl art. 11f ust. 3 specustawy, organ I instancji zobowiązany był także wysłać indywidualne zawiadomienie o wydaniu decyzji dotychczasowemu właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu na adres wskazany w katastrze nieruchomości.

W aktach sprawy stwierdzono brak zwrotnego potwierdzenia odbioru przez Odwołującą zawiadomienia z 28 maja 2024 r. o wydaniu zaskarżonej decyzji.

Wobec powyższego, organ odwoławczy pismem nr 2 WW wezwał Starostę Czarnkowsko-Trzcianieckiego do uzupełnienia akt sprawy o pominięty dowód.

Przy piśmie Starosty, organ I instancji przekazał brakujący dowód, czyniąc zadość wezwaniu.

Pozostałym właścicielom lub użytkownikom wieczystem nieruchomości, indywidualne zawiadomienie z 28 maja 2024 r. o wydaniu zaskarżonej decyzji zostało prawidłowo doręczone, na adres widniejący w katastrze nieruchomości, co utrwalono w aktach sprawy.

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.

Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Burmistrza Trzcianki. Zaskarżona decyzja zawiera prawidłowe oznaczenie stron postępowania.

Uzasadnienie decyzji zawiera szczegółowy opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie.

Zaskarżona decyzja czyni także zadość wymaganiom art. 17 ust. 1 specustawy. Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki prawidłowo nadał decyzji rygor natychmiastowej wykonalności oraz uzasadnił podjęte w punkcie XVII. rozstrzygnięcie. Organ działał w granicach przyznanych mu uprawnień i uprawnień tych nie nadużył. Nadanie zaskarżonej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności leży bowiem w interesie społecznym, przy czym specustawa nie wprowadza żadnych szczególnych kryteriów oceny takiego interesu. Jeżeli zatem Zarządca drogi wskazał na interes społeczny, a organ uznał, że wystąpiły przesłanki do nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, to specustawa nie daje podstaw do negowania takiego rozstrzygnięcia. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wielokrotnie prezentowano bowiem stanowisko, że planowe terminy realizacji inwestycji, poprawa jakości i bezpieczeństwa ruchu użytkowników dróg oraz efektywne gospodarowanie publicznymi środkami finansowymi zawsze stanowią o zaistnieniu "uzasadnionego przypadku", o którym mowa w art. 17 ust. 1 specustawy (por. np. wyrok NSA z 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14).

Organ I instancji nie odniósł się jednak w żaden sposób do wymogów art. 96 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (obecnie: Dz.U. z 2026 r. poz. 670), zwanej dalej: ustawą ooś.

W tym miejscu, należy jeszcze raz podkreślić, że rolą organu odwoławczego jest ponowne merytoryczne rozpatrzenie sprawy. Z tak zakreślonej kognicji organu II instancji wynika, że może on, a nawet jest obowiązany sanować braki uzasadnienia decyzji organu I instancji, o ile wynika z niej czego decyzja ta dotyczy.

Wobec powyższego, organ odwoławczy rozważył, czy planowane przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Najbliższymi obszarami Natura 2000, położonym ok. 6 km od planowanej inwestycji, są: obszar specjalnej ochrony ptaków Nadnoteckie Łęgi (PLB300003) i specjalny obszar ochrony siedlisk Dolina Noteci (PLH300004). Mając na względzie lokalizację przedsięwzięcia oraz jego rodzaj i charakter stwierdzono, że nie przewiduje się znaczącego negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko przyrodnicze, w tym różnorodność biologiczną, rozumianą jako liczebność i kondycję populacji występujących gatunków, w szczególności gatunków chronionych, rzadkich lub ginących oraz ich siedliska. Realizacja przedsięwzięcia nie wpłynie także na obszary chronione, a w szczególności na siedliska przyrodnicze, gatunki roślin i zwierząt oraz ich siedliska, dla których zostały wyznaczone obszary Natura 2000, ani pogorszenie integralności tych obszarów lub powiązania z innymi obszarami. Ponadto, przedsięwzięcie nie spowoduje utraty i fragmentacji siedlisk oraz nie wpłynie na funkcję ekosystemu.

W związku z powyższym, w przedmiotowej sprawie nie zachodzi potrzeba nałożenia obowiązku przedłożenia Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Poznaniu dokumentów, o których mowa w art. 96 ust. 3 ustawy ooś.

Reasumując, brak odniesienia się przez organ I instancji do ww. przepisów ustawy ooś, stanowi naruszenie przepisu art. 107 § 3 k.p.a., aczkolwiek pozostaje bez wpływu na ostateczną treść rozstrzygnięcia.

Organ II instancji stwierdził również, że zaskarżona decyzja zawiera prawidłowe pouczenie co do terminu wniesienia odwołania oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania.

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, utrwalił się pogląd, że organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę zobowiązany jest uwzględniać zmiany stanu prawnego i faktycznego sprawy zaistniałe po wydaniu zaskarżonej decyzji organu I 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/Gl 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 15 listopada 2024 r. (doręczenie: 18 listopada 2024 r.) organ II instancji wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi:

1) w odniesieniu do PZT, do:

- a) wskazania na stronie tytułowej prawidłowych nazw branż opracowanych przez mgr inż. Justynę Markowicz oraz mgr inż. Jarosława Pałasza,
- b) wyjaśnienia zapisu dotyczącego szerokości pasa ruchu: od 2,5 do 2,75 m dla projektowanej drogi gminnej klasy L, w stosunku do wymagań § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie WT,
- c) wyjaśnienia zapisu dotyczącego szerokości pobocza (opaski gruntowej): od 0,5 do 0,75 m, w stosunku do wymagań § 37 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie WT,
- d) wykazania spełnienia wymagań Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Poznaniu określonych w uzgodnieniu z 8 grudnia 2023 r. (znak: WZDW.WU.6501-80/23), w zakresie wzmocnienia włączenia drogi gminnej do drogi wojewódzkiej siatką zbrojeniową o wytrzymałości na rozciąganie 120 kN/m x 200 kN/m,
- e) wyjaśnienia braku zawarcia w części opisowej informacji odnośnie typów projektowanych skrzyżowań (§ 55 rozporządzenia w sprawie WT), wraz z podaniem klas i kategorii dróg (§ 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie WT), z którymi krzyżuje się projektowana droga,
- f) wyjaśnienia, czy przedstawione w części rysunkowej PZT szerokości chodników i ścieżek rowerowych podane są łącznie z szerokością krawężników i obrzeży,

- g) wyjaśnienia zastosowania rozwiązań projektowych polegających na zaprojektowaniu skrzyżowania wyniesionego, mając na uwadze § 55 ust. 1 oraz § 62 rozporządzenia w sprawie WT,
  - h) wykazania spełnienia wymagań § 79 pkt 1 lit. a rozporządzenia w sprawie WT, poprzez zapewnienie odpowiedniej szerokości całkowitej projektowanych zjazdów indywidualnych nr 14 i 16 w km: 0+112,26 i 0+116,26, która powinna wynosić nie mniej niż 4,5 m,
  - i) wykazania spełnienia wymagań § 79 pkt 3 rozporządzenia w sprawie WT, poprzez zapewnienie odpowiedniego pochylenia podłużnego dla wszystkich projektowanych zjazdów, nie większego niż 5,0%,
  - j) wyjaśnienia, czy dla projektowanego odcinka drogi zastosowanie ma przepis zawarty w § 16 ust. 1 pkt 1 czy pkt 2 rozporządzenia w sprawie WT oraz wykazania spełnienia wymagań ww. przepisu w zakresie zapewnienia odpowiedniego poszerzenia pasów ruchu na łuku kołowym w planie,
  - k) wykazania spełnienia wymagań § 37 ust. 1 pkt 4, w związku z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie WT, poprzez zapewnienie poboczy o odpowiedniej szerokości, z wyjątkiem przypadku, gdy w ich miejscu zaprojektowano inne elementy drogi, a w szczególności chodnik lub ścieżkę pieszo-rowerową,
  - l) wykazania spełnienia wymagań § 43 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie WT, w zakresie zapewnienia odpowiedniej odległości projektowanego chodnika od krawędzi jezdni klasy G - ul. Stefana Żeromskiego,
  - m) wykazania spełnienia wymagań § 109 ust. 1 pkt 12 rozporządzenia w sprawie WT, w zakresie zapewnienia oświetlenia na projektowanym przejściu dla pieszych w km ok. 0+200,00,
  - n) wykazania spełnienia wymagań § 71 pkt 2 rozporządzenia w sprawie WT, w zakresie zapewnienia odpowiedniego promienia łuku kołowego na skrzyżowaniu projektowanej drogi gminnej z trasą B w km 0+189,55,
  - o) wykazania spełnienia wymagań § 9 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie WT, w zakresie zapewnienia odpowiednich odległości między skrzyżowaniami, z uwagi na projektowane skrzyżowanie z trasą B w km 0+189,56;
- 2) w odniesieniu do PAB, do:
- a) wskazania na stronie tytułowej prawidłowych nazw branż opracowanych przez mgr inż. Justynę Markowicz oraz mgr inż. Jarosława Pałasa,
  - b) wyjaśnienia rozbieżności pomiędzy opisem zakresu robót budowlanych wskazanych w części opisowej PZT, a częścią opisową PAB - w części opisowej PAB wskazano, że dokumentacja projektowa swoim zakresem obejmuje m.in.: miejsca postojowe, place i jezdnię dojazdowo-manewrową, które to elementy nie zostały wyszczególnione w PZT, ponadto wskazana długość trasy (328,33 m) odbiega od długości określonej w PZT (273,70 m),
  - c) wyjaśnienia, czym są „opaski gruntowe” w kontekście zapisów rozporządzenia w sprawie WT,

- d) wyjaśnienia zapisu dotyczącego szerokości pobocza: od 0,5 m do 0,75 m, w stosunku do wymagań § 37 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie WT,
  - e) wyjaśnienia zapisu dotyczącego szerokości jezdni: od 5,0 do 5,5 m dla projektowanej drogi gminnej klasy L, w stosunku do wymagań § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie WT,
  - f) wyjaśnienia braku zamieszczenia informacji o zgodzie na odstępstwo, o którym mowa w art. 9 ustawy - Prawo budowlane, zgodnie z wymaganiami § 20 ust. 2 rozporządzenia w sprawie PB,
  - g) skorygowania części rysunkowej PAB, w zakresie zwymiarowania chodników na przekrojach branży drogowej, zgodnie z wymaganiami § 44 ust. 1 rozporządzenia w sprawie WT, zgodnie z którym do szerokości chodnika nie wlicza się szerokości krawężnika i obrzeża,
  - h) wyjaśnienia oznaczenia na przekroju nr 1-1 (por. PAB rys. nr 3.1.) szerokości pasa ruchu: od 2,75 do 10,00 m, w stosunku do § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie WT,
  - i) wyjaśnienia oznaczenia na przekroju nr 6-6 (por. PAB rys. nr 3.1.) szerokości pasa ruchu jako 2,95 m, w stosunku do § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie WT;
- 3) w odniesieniu do załączników projektu budowlanego, do:
- a) wskazania na stronie tytułowej załączników projektu budowlanego oraz planu BIOZ prawidłowych nazw branż opracowanych przez mgr inż. Justynę Markowicz oraz mgr inż. Jarosława Pałasa,
  - b) przedłożenia kompletnego załącznika graficznego do uzgodnienia inwestycji z Wielkopolskim Zarządem Dróg Wojewódzkich w Poznaniu z 8 grudnia 2023 r. (znak: WZDW.WU.6501-80/23).

Pismem z 30 grudnia 2024 r. (znak: 241230\_136\_RJ\_089\_I, wpływ: 2 stycznia 2025 r.) Pełnomocnik zarządcy drogi złożył wyjaśnienia oraz przekazał skorygowany PZT i PAB, a także załączniki projektu budowlanego.

Z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości, pismem z 17 lutego 2025 r. (doręczenie: 25 lutego 2025 r.) Wojewoda Wielkopolski wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi:

- 1) w odniesieniu do PZT, do:
- a) wskazania w części opisowej i rysunkowej, na jakim odcinku projektowanej drogi zastosowano zwężenie szerokości pasów ruchu, ze względu na przyjęte rozwiązania uspokajające ruch,
  - b) wykazania spełnienia wymagań § 15 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie WT, w zakresie zapewnienia odpowiedniej szerokości pasów ruchu drogi gminnej klasy Z (ul. Rzemieślnicza),
  - c) wykazania spełnienia wymagań § 15 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia w sprawie WT, w zakresie zapewnienia odpowiedniej szerokości pasów ruchu drogi gminnej klasy D (ul. Boczna),
  - d) wykazania spełnienia wymagań § 37 ust. 1 pkt 4, w związku z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie WT, poprzez zapewnienie poboczy gruntowych przy

- skrzyżowaniach projektowanej drogi gminnej z drogą wojewódzką w km 0+000,00 (ul. Żeromskiego) oraz drogą gminną w km 0+189,56 (ul. Rzemieślnicza),
- e) spełnienia wymagań § 71 pkt 2 rozporządzenia w sprawie WT, w zakresie zapewnienia odpowiedniego promienia łuku kołowego na skrzyżowaniu projektowanej drogi z drogą gminną w km 0+189,56 (ul. Rzemieślnicza),
  - f) wykazania spełnienia wymagań § 79 pkt 4 lit. b rozporządzenia w sprawie WT, poprzez zapewnienie odpowiedniej nawierzchni poboczy (co najmniej gruntowej ulepszonej) dla wszystkich projektowanych zjazdów objętych zakresem opracowania;
- 2) w odniesieniu do projektu PAB, do usunięcia rozbieżności dotyczących szerokości projektowanego chodnika, występujących pomiędzy częścią opisową PAB, zgodnie z którą po obu stronach jezdni zaprojektowano chodniki o szerokości od 1,5 do 2,0 m, a częścią opisową PZT, zgodnie z którą projektuje się chodniki o szerokości od 1,5 do 2,5 m.

W odpowiedzi na wezwanie, Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 27 marca 2025 r. (znak: 250327\_136\_RJ\_091\_I, wpływ: 31 marca 2025 r.) złożył stosowne wyjaśnienia oraz przekazał skorygowany PZT i PAB.

Pismem nr 1 WW organ II instancji wezwał Pełnomocnika zarządcy drogi do złożenia wyjaśnień na okoliczność wprowadzenia zmian w PZT i PAB, przedłożonym w toku postępowania odwoławczego, w taki sposób, jakby dokumentacja projektowa w tej wersji została sporządzona już w październiku 2022 r. (data zawarta m.in. na okładkach, metrykach rysunków oraz oświadczeniach projektantów i sprawdzających).

Jednocześnie Wojewoda Wielkopolski zauważył, że z dokumentacji projektowej musi jednoznacznie wynikać kto i kiedy dokonał stosownych zmian i poprawek oraz czy osoby te dokonując poprawek potwierdzają, że projekt w tej nowej wersji został sporządzony zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Oświadczenia projektantów i sprawdzających nie mogą bowiem zostać złożone „na przyszłość” lecz muszą odnosić się do ostatecznej wersji projektu (po poprawkach i uzupełnieniach).

Przy piśmie RJ Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał PZT, PAB i załączniki projektu budowlanego, zawierające prawidłową datę opracowania dokumentacji.

Z uwagi na powyższe, Wojewoda Wielkopolski uchylił zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim zatwierdzono PZT i PAB, oraz orzekł o zatwierdzeniu nowej dokumentacji projektowej przedłożonej przez Pełnomocnika zarządcy drogi. Organ II instancji orzekł również w zakresie załączników projektu budowlanego, uwzględniając materiały przekazane przez Pełnomocnika zarządcy drogi.

Organ odwoławczy uchylił także załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji: 4-stronicowe opracowanie pn. „Mapa z proponowanym przebiegiem drogi” (rys. 1÷3 wraz z okładką) i orzekł o ustaleniu w miejsce uchylenia, nowej mapy z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (rys. nr 3), która została przedłożona przez Pełnomocnika zarządcy drogi. Konsekwencją opisanej zmiany była potrzeba korekty zapisów punktu II.1. zaskarżonej decyzji w zakresie określenia linii rozgraniczających teren.

Organ II instancji analizując zapisy zaskarżonej decyzji zauważył także, że Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki udzielając zezwolenia na realizację inwestycji drogowej:

- 1) powołał się na rozporządzenie regulujące sposób prowadzenia dzienników budowy, które utraciło moc;
- 2) odwołał się do błędnego punktu decyzji i oznaczenia na mapie, określając ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązku rozbiórki istniejącego obiektu budowlanego nieprzewidzianych do dalszego użytkowania;
- 3) pominął fragment tekstu, określając ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązku przebudowy sieci uzbrojenia terenu.

W ocenie Wojewody Wielkopolskiego wskazane powyżej nieprawidłowości w zaskarżonej decyzji mogły zostać wyeliminowane w trybie art. 113 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej może z urzędu lub na żądanie strony prostować w drodze postanowienia błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydawanych przez ten organ decyzjach.

W wyroku NSA w Warszawie z 16 lipca 2001 r. (sygn. akt V SA 3928/00) stwierdzono jednak, że możliwość korekty w wypadkach oczywistych omyłek powinna przysługiwać także organowi odwoławczemu, a podstawą takiego rodzaju działania może być art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. Sąd wskazał, że skoro w powyższym trybie organ odwoławczy może skorygować orzeczenie „in merito”, to tym bardziej może dokonać sprostowania, działając w formie właściwej dla art. 138 k.p.a. (decyzja), nie zaś dla art. 113 k.p.a. (postanowienie).

Organ odwoławczy skorygował zatem wskazane powyżej omyłki.

Wojewoda Wielkopolski uznał także za konieczne uzupełnienie i doprecyzowanie zapisów zawartych w punktach X.1. i X.3. zaskarżonej decyzji, które dotyczą określenia obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania.

Zgodnie z art. 16 ust. 2 specustawy, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określa termin odpowiednio wydania nieruchomości lub wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń. Termin ten nie może być krótszy niż 120 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna. Organ odwoławczy zauważył, że w związku z realizacją przedmiotowej inwestycji drogowej zachodzi konieczność rozbiórki całego budynku garażowo-gospodarczego jednokondygnacyjnego zlokalizowanego na działce o nr ewid. 1014/3 (ark. 18, obręb 0001 M. Trzcianka). Skoro inwestor planuje rozbiórkę budynku, który aktualnie jest w części użytkowany, to wymagane jest jego opróżnienie. Tym samym, organ I instancji winien określić w zaskarżonej decyzji termin wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń. Wobec powyższego, organ odwoławczy uznał za konieczne dokonanie korekty merytoryczno-reformacyjnej zaskarżonej decyzji w zakresie zapisu zawartego w punkcie XVI.

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-÷X. niniejszej decyzji.

Ustalenia niniejszej decyzji w zakresie, w którym uchylono zaskarżoną decyzję i orzeczono w sprawie (tj. pkt. I-÷X.), 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. XI. 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 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 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 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.

Mając jednak na względzie zasadę prawdy obiektywnej ustanowioną w art. 7 k.p.a., organ odwoławczy umożliwił Pełnomocnikowi zarządcy drogi - jako kreatorowi i wnioskodawcy przedmiotowej inwestycji drogowej - odniesienie się do zarzutów podniesionych przez Odwołującą. Pismem z 15 lipca 2024 r. (doręczenie: 18 lipca 2024 r.), organ II instancji wezwał bowiem Pełnomocnika zarządcy drogi do ustosunkowania się do uwag i zastrzeżeń 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.

Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 16 sierpnia 2024 r. (znak: 240816\_136\_RJ\_085\_I, wpływ: ePUAP-UPP139336445) wyjaśnił, że dla Zarządcy drogi jednym z priorytetowych zadań jest budowa drogi łączącej ul. Żeromskiego z ul. Rzemieślniczą, która ma na celu poprawę układu komunikacyjnego miasta, bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz komfortu korzystania z drogi przede wszystkim przez mieszkańców przyległych osiedli. Ponadto, Zarządca drogi dąży do poprawy komunikacji pieszej i rowerowej centrum miasta z obszarem sportowo-rekreacyjnym, zlokalizowanym w północnej części miasta nad jeziorem Sarcze. Zarządca drogi podjął także starania o budowę obwodnicy Trzcianki, która ma przebiegać po wschodniej stronie miasta. Tym samym, obawy Odwołującej, że przedmiotowa inwestycja drogową ma stanowić alternatywne rozwiązanie komunikacyjne łączące drogę wojewódzką nr 180 z drogą wojewódzką nr 178, są bezpodstawne i niedorzeczne.

Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił także, że budowa drogi gminnej łączącej ul. Żeromskiego z ul. Rzemieślniczą nie spowoduje zwielokrotnienia natężenia ruchu drogowego w obrębie inwestycji. Wykonana analiza kierunkowa i rodzajowa natężenia ruchu wskazuje jedynie wzrost natężenia ruchu wynikający z ogólnego, globalnego wzrostu ilości użytkowników dróg w perspektywie czasu. Pełnomocnik zarządcy drogi nie podzielił stanowiska Odwołującej o zwiększeniu emisji hałasu i spalin, wskazując na rozwój elektromobilności.

Ponadto, Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że budowa nowego parkingu realizowana będzie odrębnym postępowaniem administracyjnym (pozwolenie na budowę) i nie nastąpi likwidacja kilkudziesięciu miejsc parkingowych, jak twierdzi Odwołująca, a jedynie dziewięciu. Odnosząc się do kwestii budowy skrzyżowania drogi gminnej z drogą wojewódzką nr 180, Pełnomocnik zarządcy drogi wskazał, że projektowana droga uzyskała uzgodnienie zarządcy drogi wyższej kategorii, który nie kwestionował bezpieczeństwa ruchu drogowego na skrzyżowaniu, co świadczy, że przyjęte rozwiązania projektowe w pełni spełniają warunki techniczne. Pełnomocnik zarządcy drogi wyraził także stanowisko, że zasadne jest budowanie kolejnego skrzyżowania z drogą wojewódzką nr 180.

Pełnomocnik zarządcy drogi przyznał rację Odwołującej, że możliwa jest ewentualna relokacja prywatnych firm prowadzących działalność gospodarczą w wynajmowanych pomieszczeniach garażowych i na placach na terenie TTBS. Jednak ze względu na wyższe dobro, jakim jest poprawa układu komunikacyjnego miasta, Zarządca drogi zdecydował, że priorytetem jest budowa nowej drogi.

Odnosząc się do zarzutu, że ul. Rzemieślnicza na odcinku od ul. Reymonta do ul. Żwirowej nie spełnia warunku minimalnej szerokości pomiędzy liniami rozgraniczającymi, ustalonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, Pełnomocnik zarządcy drogi wskazał, że ww. odcinek jest poza zakresem objętym zaskarżoną decyzją.

Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił także, że dokumentacja projektowa nie obejmuje:

- 1) robót związanych z remontem sieci wodociągowej, wskazując przy tym, że sieć wodociągowa nie stanowi elementu technicznego drogi;
- 2) budowy kanału technologicznego, wskazując jednocześnie na przesłanki dające możliwość rezygnacji z usytuowania kanału na przedmiotowym odcinku drogi, z których Zarządca drogi skorzystał.

Przy piśmie z 16 września 2024 r. (doręczenie: 23 września 2024 r.) organ II instancji przekazał Odwołującej kopię pisma Pełnomocnika zarządcy drogi, zawierającą stanowisko inwestora w sprawie zarzutów podniesionych w odwołaniu.

Po wystosowaniu ww. pisma, Odwołująca nie złożyła dalszych zastrzeżeń odnośnie inwestycji drogowej.

Stronami postępowania odwoławczego, poza Zarządcą drogi, są właściciele i użytkownicy wiczyści 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 9 kwietnia 2026 r. zawiadomił Pełnomocnika zarządcy drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości) 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 8 maja 2026 r. Pozostałe strony postępowania zostały zawiadomione w drodze obwieszczenia Wojewody Wielkopolskiego z 9 kwietnia 2026 r.:

- 1) zamieszczonego na tablicach ogłoszeń i w BIP: WUW w Poznaniu, UM Trzcianki oraz Starostwa Powiatowego w Czarnkowie (w terminie od 14 kwietnia 2026 r. do 28 kwietnia 2026 r.);
- 2) opublikowanego w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”) w wydaniu z 14 kwietnia 2026 r.

W wyznaczonym terminie, jak i do dnia wydania niniejszej decyzji, strony postępowania (w tym Odwołująca) 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: 15 lipca 2024 r., 16 września 2024 r., 15 listopada 2024 r., 10 stycznia 2025 r., 17 lutego 2025 r., 17 kwietnia 2025 r., 17 czerwca 2025 r., 18 sierpnia 2025 r., 17 października 2025 r., 8 grudnia 2025 r., 5 lutego 2026 r., 9 kwietnia 2026 r. i 9 czerwca 2026 r. Wojewoda Wielkopolski informował o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał kolejno nowe terminy jej załatwienia (finalnie do 23 czerwca 2026 r.).

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska Pełnomocnika zarządcy drogi, jak również zarzutów podniesionych przez Odwołującą, organ II instancji stwierdził, co następuje.

Ustosunkowując się do zarzutu, że realizacja inwestycji drogowej na podstawie zaskarżonej decyzji wiązać się będzie z wielokrotnieniem natężenia ruchu drogowego w obszarze osiedla domów jednorodzinnych, dwóch punktów przedszkolnych oraz szkoły, a tym samym zwiększeniem emisji hałasu i spalin, zauważyć należy, że zezwolenie na realizację inwestycji drogowej w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób, których prawa lub interesy mogą być przez to pozwolenie zagrożone lub naruszone. Granice tych praw i interesów określają przepisy specustawy, ustawy - Prawo budowlane oraz innych aktów prawnych. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną, wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają protesty obywateli lub innych podmiotów wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki inwestycyjnej. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji w zakresie dróg użytku publicznego.

W tym kontekście, wyjaśnić należy, że problemy komunikacyjne związane z natężeniem ruchu drogowego powinny być rozwiązywane przez Zarządcę drogi niezależnie od tego, jaka będzie ich przyczyna. Z kolei wszelkie ewentualne uciążliwości związane z bezpośrednim sąsiedztwem inwestycji polegającej na budowie drogi (np. hałas, spaliny) pozostają natomiast poza zakresem przedmiotowym postępowania administracyjnego w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. W tym miejscu przywołać należy np. wyrok WSA w Gliwicach z 9 maja 2018 r. (sygn. akt II SA/GI 43/18), gdzie wyrażono pogląd, że „gdyby organ musiał brać pod uwagę w toku postępowania zarzuty osób trzecich o zwiększeniu natężenia ruchu drogowego czy hałasu, w terenie zabudowanym nie dochodziłoby do modernizacji czy budowy dróg publicznych, co niewątpliwie leży w interesie społecznym”. Kwestie te mogą jedynie być przedmiotem roszczeń cywilnych, które rozstrzyga sąd powszechny. Oddziaływanie świadczące o przekroczeniu dopuszczalnych granic immisji może uzasadniać powstanie po stronie osób poszkodowanych odpowiednich roszczeń, na podstawie Kodeksu cywilnego (por. wyrok NSA z 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt II OSK 12/08). Należy jednak podkreślić, że wymaga to jednoznacznego wykazania, że takie oddziaływanie (zakłócenie) w ogóle może mieć miejsce.

Odnosnie zaś obaw Odwołującej, dotyczących oddziaływania inwestycji na środowisko, w szczególności zarzutu narażenia na hałas i emisję spalin, zauważyć należy, że zaskarżona decyzja zawiera stosowne zapisy w zakresie warunków wynikających z potrzeb ochrony środowiska i wymagań dotyczących ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich (por. pkt. III.÷IV. zaskarżonej decyzji). Ponadto, organ II instancji przeanalizował kwestie środowiskowe w wymaganym zakresie i dał temu wyraz na uzasadnieniu decyzji (str. 10.).

Odnosząc się następnie do zgłoszonych w odwołaniu kwestii związanych z obniżeniem bezpieczeństwa na skutek budowy skrzyżowania i zwiększenia natężenia ruchu, wyjaśnić należy, że za opracowanie projektu inwestycji w sposób zapewniający bezpieczeństwo użytkownika 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 przedmiotowej 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.

Zaprojektowanie inwestycji pozostawia się specjalistom posiadającym odpowiednie przygotowanie zawodowe, a nie powinny decydować o tym strony postępowania, których nieruchomości zostały objęte wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, gdyż żaden z przepisów specustawy nie przewiduje takich uprawnień.

Ponadto, mając na uwadze brak aprobaty Odwołującej wobec realizacji inwestycji drogowej oraz likwidacji miejsc parkingowych, wyjaśnić należy, że ochrona interesów osób trzecich w procesie inwestycyjnym nie może prowadzić do sytuacji, w której to osoby trzecie, a nie

inwestor, decydować będą o dopuszczalności wybudowania obiektów budowlanych, miejscu posadowienia takich obiektów, rodzaju obiektu budowlanego i to nawet z naruszeniem ogólnego interesu społecznego. Niedopuszczalna jest zatem sytuacja, w której uprawnienia właściciela nieruchomości całkowicie ograniczają uprawnienia inwestora. Uzależnianie funkcjonowania dróg publicznych od wyrażenia zgody przez osoby prywatne nie byłoby do pogodzenia z charakterem inwestycji, stanowiącej realizację celu publicznego. Zgodnie bowiem z art. 11e specustawy, nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami.

Należy również zauważyć, że dla oceny legalności zaskarżonej decyzji nie ma znaczenia okoliczność, czy objęta nią inwestycja jest zgodna z oczekiwaniami mieszkańców (por. np. wyrok WSA w Lublinie z 18 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Lu 724/20).

Podkreślić należy także, 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 wyłączeniowego. 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 wyłączeniowej 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”).

Zamierzonego skutku nie może odnieść także zarzut Odwołującej dotyczący konieczności realokacji firm, które obecnie prowadzą działalność gospodarczą na terenie objętym inwestycją. Wskazać należy bowiem, że organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych oraz społecznych powstającej inwestycji w jej kształcie określonym przez inwestora. Do organu administracji należy jedynie ocena wniosku inwestora pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Przedmiotem orzekania zarówno przez Starostę Czarnkowsko-Trzcianeckiego, jak i Wojewodę Wielkopolskiego, nie jest prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku firm, jako czynnika decydującego o wyborze przez inwestora konkretnych rozwiązań technicznych, i w tym zakresie podnoszone przez Odwołującą zarzuty pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia.

W kontekście zaś przywołanego w odwołaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zwrócić należy uwagę na art. 11i ust. 2 specustawy, zgodnie z którym

w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Odnosząc się następnie do wniosku Odwołującej o weryfikację i kontrolę dokumentacji sprawy „zarówno pod kątem wymogów technicznych jak i przeprowadzonego postępowania administracyjnego”, jeszcze raz należy podkreślić, że rolą organu odwoławczego jest ponowne merytoryczne rozpatrzenie sprawy.

Kwestie związane z zawiadomieniem stron o wszczęciu postępowania w sprawie oraz uzyskaniem wymaganych zgód i uzgodnień zostały już omówione powyżej w uzasadnieniu decyzji.

Należy zauważyć, że organ I instancji miał obowiązek dokonania weryfikacji, czy inwestycja objęta zaskarżoną decyzją stanowi przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, dla którego wymagane jest uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (por. art. 71 ust. 2 pkt 2 i art. 72 ust. 1 pkt 10 ustawy o oś). Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji stwierdził, że przedmiotowa inwestycja drogowa polegająca na budowie drogi gminnej łączącej ul. Żeromskiego z ul. Rzemieślniczą w Trzciance o długości 273,7 m nie jest zaliczana do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko i w związku z tym obowiązujące przepisy prawa nie nakładają obowiązku przedłożenia do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Wojewoda Wielkopolski, prowadząc również inne postępowanie odwoławcze (znak: IR-III.7821.32.2024.PS) ustalił, że przedmiotowa inwestycja jest jedynie częścią przedsięwzięcia drogowego. Drugi odcinek (objęty decyzją Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego nr 155/2024 z 23 maja 2024 r., znak: AB.6740.421.2023.MMal) ma długość 645 m. Wobec powyższego, w momencie wydawania zaskarżonej decyzji, sumaryczna długość obu odcinków nie przekroczyła 1 km, w związku z czym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie stanowiła obligatoryjnego elementu wniosku.

Odwołująca kwestionuje także zasadność budowy kolejnego skrzyżowania z drogą wojewódzką nr 180, gdyż „na krótkim odcinku” ul. Żeromskiego istnieją już dwa skrzyżowania z drogami zlokalizowanymi po tej samej stronie (ul. Kręta, Os. Lelewela). W tym kontekście zauważyć należy, że to inwestor jest kreatorem miejsca, sposobu i kształtu realizacji całej inwestycji, natomiast organ orzekający wyznacza dopuszczalne prawem granice tej kreacji, poprzez dokonywanie oceny prawnej, kończącej się aktem władztwa publicznego, zakreślającego te granice. Niedopuszczalna jest zatem ocena racjonalności i słuszności koncepcji przedstawionej przez inwestora. Z przepisów specustawy wynika bowiem jednoznacznie, że to inwestor decyduje o przebiegu trasy oraz najkorzystniejszych, z jego punktu widzenia, rozwiązaniach lokalizacyjnych i technicznoorganizacyjnych.

Odnosząc się do kwestii uwzględnienia w dokumentacji projektowej stanu technicznego sieci wodociągowej i sugerowanej przez Odwołującą kolejności prac (najpierw - remont infrastruktury wodociągowej, później - budowa drogi), organ odwoławczy podziela w tym

temacie stanowisko Pełnomocnika zarządcy drogi przedstawione powyżej. Sieć wodociągowa nie stanowi elementu technicznego drogi i dlatego jej remont nie może być elementem zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Wszelkie ewentualne prace remontowe na sieci wodociągowej powinny być realizowane w oparciu o pozwolenie wydane w odrębnym trybie. Nie wyklucza to jednak późniejszej jednoczesnej realizacji robót budowlanych na etapie budowy drogi.

Organ odwoławczy stwierdził także, że Zarządca drogi skorzystał z przesłanki, o której mowa w art. 39 ust. 6ba pkt 4 u.d.p., dającej możliwość rezygnacji z usytuowania kanału technologicznego w pasie drogowym w trakcie budowy drogi. W tym kontekście, Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że planowany odcinek przedmiotowej drogi wraz z rozbudową ul. Rzemieślniczej nie przekracza 1000 m długości, a ewentualny kanał technologiczny nie miałby kontynuacji po żadnej ze stron, a także, że w ciągu 3 lat inwestor nie planuje budowy lub przebudowy drogi umożliwiającej kontynuację planowanego kanału.

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, a wniesione zarzuty nie zasługują na uwzględnienie, 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 2026 r. poz. 143 ze zm.), a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności;
- 2) oznaczenie organu, którego działania, bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy;

3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

z up. Wojewody Wielkopolskiego  
Kierownik  
Oddziału Inwestycji Strategicznych  
W Wydziale Infrastruktury  
Łukasz Michalski

Załączniki:

- 1) Mapa w skali 1:500 z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (rys. nr 3);
- 2) Projekt zagospodarowania terenu;
- 3) Projekt architektoniczno-budowlany;
- 4) Załączniki projektu budowlanego.

Otrzymują:

- 1) Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki (1 egz. wraz z 2 kompletami załącznika nr 1 i 1 kompletem załączników 2÷4) - przesyłka rejestrowana;
- 2) Pan Rufin Jarka, jako pełnomocnik zarządcy drogi (2 egz. wraz z 1 kompletem załączników) - przesyłka rejestrowana;
- 3) Pani ██████████ (bez załączników) - doręczenie elektroniczne: PUH;
- 4) Aa (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników).

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Czarnkowie (1 egz. wraz z 1 kompletem załączników nr 2÷4) - przesyłka rejestrowana;
- 2) PODGiK w Czarnkowie (bez załączników) - doręczenie elektroniczne: PURDE.

Sprawę prowadzi:

inspektor wojewódzki Patryk Stojanowicz,  
tel. 61 854 1759, e-mail: pstojanowicz@poznan.uw.gov.pl;  
starszy 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).

Osoba odpowiedzialna za anonimizację treści: redaktor BIP Łukasz Michalski