



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Poznań, zgodnie z datą w podpisie

IR-III.7821.26.2023.EFS

(IR-III.7821.26.2023.4)

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej: k.p.a., oraz art. 11c i art. 11g ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 311), zwanej dalej: specustawą, po rozpatrzeniu odwołania państwa XXX i XXX XXX, zwanych dalej: Odwołującymi, od decyzji Starosty Poznańskiego Nr 28/2023 z 25.09.2023 r. (znak: WD.6740.44.2023.ST) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie ul. Jutrzenki w m. Lusowo:

- I. **Uchylam**, w punkcie I. na stronie 1. zaskarżonej decyzji, zapis: „- Nie dotyczy”.
- II. **Orzekam** poprzez dodanie, w punkcie I.3. na stronie 1. zaskarżonej decyzji, po słowach: „ul. Wierzbową” zapisu: „poprzez skrzyżowanie zwykłe”.
- III. **Uchylam** w punkcie VII. na stronie 4. zaskarżonej decyzji, zapis: „III. Załączniki projektu budowlanego”.
- IV. **Uchylam** zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim zatwierdzono następujące elementy dokumentacji budowlanej, stanowiącej załącznik nr 3 do zaskarżonej decyzji:
 - w Projekcie zagospodarowania terenu: strony 16., 17., 22. i 23.,
 - w Projekcie architektoniczno-budowlanym: stronę tytułową i strony 7. i 8.,
 - stronę tytułową Załączników projektu budowlanego**i orzekam** poprzez zatwierdzenie nowych, odpowiadających im dokumentów:
 - stron 16., 17., 22. i 23. Projektu zagospodarowania terenu,
 - strony tytułowej i stron 7. i 8. Projektu architektoniczno-budowlanego
 - strony tytułowej Załączników projektu budowlanego,które stanowią integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik.
- V. **W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

Uzasadnienie

W dniu 28.06.2023 r. do Starostwa Powiatowego w Poznaniu wpłynął wniosek z 13.06.2023 r., złożony przez Wójta Gminy Tarnowo Podgórne, zwanego dalej: Zarządcą drogi, o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej

na budowie ul. Jutrzenki w m. Lusowo. Zarządca drogi wnioskował również o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, powołując się na interes społeczny polegający na usprawnieniu dojazdu i dojścia oraz poprawie bezpieczeństwa użytkowników drogi.

Pismem z 19.07.2023 r. Starosta Poznański wezwał Zarządcę drogi do uzupełnienia wniosku. Zarządca drogi uzupełnił i skorygował wniosek dwoma pismami z 20.07.2023 r. (wpływ: 20.07.2023 r. i 21.07.2023 r.).

Zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, wniosek został złożony po uzyskaniu opinii Zarządu Województwa Wielkopolskiego (postanowienie nr 132/23 z 1.06.2023 r., znak: DI-IV.8012.132.2023) i Zarządu Powiatu w Poznaniu (uchwała Nr 4099/2023 z 31.05.2023 r.). Odnosnie 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 uzyskane opinii Wójta Gminy Tarnowo Podgórne nie było niezbędne.

Zgodnie z wymogami art. 11d specustawy, wniosek winien zawierać następujące elementy: mapę w skali co najmniej 1:5000, na której przedstawiono proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, analizę powiązania przedmiotowej drogi z innymi drogami publicznymi (zawierającą określenia kategorii dróg oraz sposób ich powiązania z projektowaną drogą), mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami, określenie nieruchomości lub ich części, które są planowane do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego, określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone, określenie zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu, trzy egzemplarze projektu zagospodarowania działki lub terenu, zwanego dalej: PZT, oraz projektu architektoniczno-budowlanego, zwanego dalej: PAB, wraz z zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 725 ze zm.) zwanej dalej: Pr. bud., aktualne na dzień opracowania projektu.

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

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

- opinia Powiatowego Konserwatora Zabytków z 24.05.2023 r. (znak: KZ.673.00598.2023.V),
- pismo Szefa Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji, Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z 21.06.2023 r. Nr 2063/23 (znak: CWCR.OZ.Poz.-SLog.0732.184.2023),

- decyzja Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu z 6.10.2022 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.502.2022.HW), zwana dalej: pozwoleniem wodnoprawnym, wraz z zaświadczeniem z 16.11.2022 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.502.8.2022.HW) o ostateczności pozwolenia wodnoprawnego.

W przedmiotowej sprawie stwierdzono brak obowiązku dołączenia dokumentów wynikających z art. 11d ust. 1 pkt. 7a i 7b, 8 lit. a, b, c, d, e, g, ga oraz art. 11d ust. 1 pkt 9 specustawy.

Do wniosku załączono także oświadczenie Zarządcy drogi o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, dotyczące działki nr ewid. 121/3 obr. Lusowo.

Na podstawie złożonego wniosku Starosta Poznański wszczął postępowanie administracyjne - o czym, działając zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, zawiadomił pisemnie wnioskodawcę i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (pismo z 25.07.2023 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy z rejestru gruntów z 17.07.2023 r.). W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma.

Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia z 25.07.2023 r. umieszczonego na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Poznaniu od 25.08.2023 r. do 8.09.2023 r., w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa od 27.07.2023 r. do 10.08.2023 r., oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Gminy Tarnowo Podgórne od 27.07.2023 r. do 10.08.2023 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 27.07.2023 r. w prasie lokalnej („Gazeta Wyborcza”).

W tym miejscu należy wskazać, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania tylko częściowo wypełnia dyspozycje z art. 11d ust. 6 pkt 1 specustawy. Zawiera ono wprawdzie informację o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy, jednak oznaczenie nieruchomości lub ich części objętych wnioskiem według katastru nieruchomości zostało dokonane w sposób niepełny. Organ I instancji nie wskazał bowiem tych nieruchomości objętych inwestycją, dla których zgodnie z wnioskiem ustala się nieodpłatne przejście przez tereny wód płynących - przy czym uwzględnił w rozdzielniku ich właściciela.

Pismem z 7.08.2023 r. Odwołujący poinformował o braku możliwości zapoznania się z aktami sprawy. Organ I instancji pismem z 21.08.2023 r. udzielił Odwołującym wyjaśnień odnośnie możliwości zapoznania się z aktami sprawy oraz podstaw prawnych prowadzonego postępowania, a także przekazał kopię projektu podziału nieruchomości stanowiącej własność Odwołujących oraz fragment projektu zagospodarowania terenu.

Pismem z 5.09.2023 r. Odwołujący wniesli o zawieszenie postępowania do czasu rozpatrzenia skargi na postanowienie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu z 26.05.2023 r. (znak: PO.RUZ.4219.21.2022.JD.4).

Pismem z 11.09.2023 r. organ I instancji wezwał Zarządcę drogi do wyjaśnienia zakresu pozwolenia wodnoprawnego wskazanego przez Odwołujących oraz przedłożenia stosownych dokumentów.

Zarządca drogi pismem z 12.09.2023 r. wyjaśnił, że wskazane przez Odwołujących postanowienie nie dotyczy pozwolenia wodnoprawnego stanowiącego załącznik do wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej pod nazwą „Budowa ul. Jutrzenki w Lusowie” oraz przekazał niezbędne dokumenty.

Pismem z 12.09.2023 r. Zarządca drogi przekazał skorygowany wniosek z uwagi na nabycie jednej z objętych wnioskiem działek na rzecz Gminy Tarnowo Podgórne, załączając kopię aktu notarialnego.

Postanowieniem z 21.09.2023 r. Starosta Poznański odmówił zawieszenia postępowania z uwagi na wniesienie wniosku przez podmiot do tego nieuprawniony.

W dniu 25.09.2023 r. Starosta Poznański wydał decyzję, którą udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie ul. Jutrzenki w m. Lusowo (znak: WD.6740.44.2023.ST), zwaną dalej: decyzją ZRID. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy organ I instancji doręczył decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia z 29.09.2023 r., umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa od 2.10.2023 r. do 16.10.2023 r., oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Gminy Tarnowo Podgórne od 2.10.2023 r. do 16.10.2023 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 2.10.2023 r. w prasie lokalnej („Gazeta Wyborcza”).

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismo z 29.09.2023 r., sprostowane pismem z 6.10.2023 r.) o wydaniu decyzji część właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją, zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma.

Podobnie jak w przypadku zawiadomienia o wszczęciu postępowania, organ I instancji nie wskazał w zawiadomieniu o wydaniu decyzji nieruchomości, dla których ustala się przejście przez tereny wód płynących - jednak uwzględnił w rozdzielniku ich właściciela.

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

Pismem z 18.10.2023 r. (wpływ do Starostwa Powiatowego w Poznaniu: 20.10.2023 r.) Odwołujący, będący współwłaścicielami działki nr XXX ark. X obr. 0008, Lusowo, złożyli zażalenie na postanowienie Starosty Poznańskiego z 21.09.2023 r. o odmowie zawieszenia postępowania oraz odwołanie od decyzji ZRID, wnosząc o uchylenie ww. rozstrzygnięć oraz przeprowadzenie postępowania w sprawie oceny oddziaływania inwestycji na środowisko. Odwołujący wskazali na:

- fakt złożenia skargi do WSA w Poznaniu na postanowienie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu z 26.05.2023 r. (znak: PO.RUZ.4219.21.2022.JD.4) i podnieśli, że jest ono nieprawomocne, co w przypadku jego uchylecia przez Sąd skutkować ma - zdaniem Odwołujących - nieważnością decyzji ZRID;
- brak możliwości zapoznania się z aktami sprawy w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji,
- brak poszanowania zasad k.p.a.,
- prowadzenie postępowania wybiórczo,
- wydanie decyzji bez konsultacji z mieszkańcami,
- wydanie decyzji bez przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Ww. odwołanie wniesiono w terminie. Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w przedmiotowej sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym odwołanie wraz z aktami sprawy zostało przekazane do Wojewody Wielkopolskiego przez Starostę Poznańskiego pismem z 10.11.2023 r. (wpływ: 17.11.2023 r.).

Po wstępnym przeanalizowaniu akt sprawy Wojewoda Wielkopolski pismem z 28.11.2023 r. zwrócił się do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu, z prośbą o wskazanie, czy i które działki objęte inwestycją stanowią grunty pokryte śródlądowymi wodami płynącymi.

PGWWP RZGW w Poznaniu udzieliło odpowiedzi pismem z 22.12.2023 r. (znak: PO.RZI.0145.1252.1.2023.BSz) informując, że po działkach o nr. ewid. 102/12, 103 i 104/1 przepływa Kanał Lusowski, uznany za śródlądowe wody płynące, częściowo skanalizowany na tym odcinku.

Pismem z 28.11.2023 r. organ II instancji wezwał Zarządcę drogi do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez Odwołujących oraz określenia, czy istnieje możliwość zmiany przyjętych rozwiązań projektowych w sposób uwzględniający żądania stron postępowania, a jeśli nie, to do szczegółowego i wyczerpującego uzasadnienia przyczyn nieuwzględnienia zgłaszanych żądań, wraz z przywołaniem odpowiednich podstaw prawnych.

Jednocześnie, działając na podstawie art. 36 k.p.a. w związku z art. 11c specustawy, Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie ustawowym i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 16.02.2024 r.

Zarządca drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 7.12.2023 r. stwierdzając, że nie widzi możliwości zmian w przyjętych rozwiązaniach projektowych. Projektowana droga ma służyć mieszkańcom i jest niezbędna jako droga dojazdowa do posesji mieszczących się przy ul. Polnej, Zielnej i sięgaczach znajdujących się przy tych ulicach. Obecna komunikacja opiera się na jednej kilkusetmetrowej, wąskiej drodze, której ewentualna przebudowa z uwagi na bliskość istniejącej zabudowy, poza olbrzymimi kosztami odszkodowań za zajęcie terenów mieszkaniowych, wiązałaby się z bardzo dużymi kosztami

społecznymi oraz dysfunkcją przestrzeni na istniejących działkach budowlanych, i nadal byłaby jedynym dojazdem do dużego osiedla.

Na nieruchomości stanowiącej własność Odwołujących zaprojektowana jest jezdnia, chodnik, linia oświetleniowa wraz ze słupami, kanalizacja deszczowa służąca odwodnieniu drogi oraz pas zieleni. Wszystkie te elementy są konieczne do wykonania połączenia z drogą realizowaną zgodnie z decyzją o pozwoleniu na budowę. Teren ten przeznaczony jest w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod tereny rolne.

W opinii Zarządcy drogi lokalizacja jest optymalna pod względem lokalizacji i kosztów z uwagi na najmniejszą długość koniecznej do wybudowania przez Gminę drogi, przebieg pomijający tereny łąkowe, istniejące wskazanie planistyczne, a także posiadany przez Gminę tytuł własności do części nieruchomości, i wywłaszczenie tylko działek położonych w obszarze przeznaczonym pod tereny rolne (co m.in. będzie miało wpływ na wysokość odszkodowania).

Odwołujący wnieśli kolejne uwagi pismem 5.12.2023 r. (wpływ: 8.12.2023 r.). Zdaniem Odwołujących:

- inwestycja drogowa „zaspokoić ma potrzeby inwestycyjne dewelopera” i „w żaden sposób nie ułatwi życia mieszkańcom m. Lusowo;
- w prowadzonym postępowaniu nie wskazano rozwiązania alternatywnego, do czego zdaniem Odwołujących obligują inwestora przepisy prawa;
- nieudrożniony „Kanał Lusowski” zalewa grunty mieszkańców, a realizacja inwestycji spowoduje jeszcze większe podtopienia.

Pismem z 15.12.2023 r. organ II instancji wezwał Zarządcę drogi do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez Odwołujących w piśmie z 5.12.2023 r.

Zarządca drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 20.12.2023 r. ponownie stwierdzając, że nie widzi możliwości zmian w przyjętych rozwiązaniach projektowych i nie jest zobligowany do przedstawienia rozwiązania alternatywnego. Odnośnie Kanału Lusowskiego Zarządca drogi wyjaśnił, że jest on własnością Wód Polskich i Gmina nie ponosi odpowiedzialności za jego utrzymanie. Projekt przewiduje przejście drogą prostopadłe przez ten ciek, na co uzyskano pozwolenie wodnoprawne, załączone do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Pismem z 28.12.2023 r. organ II instancji przekazał Odwołującym kopie odpowiedzi udzielonych przez Zarządcę drogi.

Kolejnym pismem z 2.01.2024 r. (wpływ: 4.01.2024 r.) Odwołujący podtrzymali swoje stanowisko w sprawie stwierdzając, że realizacja inwestycji dla potrzeb budowy osiedla deweloperskiego doprowadzi do pogorszenia stanu urządzeń melioracyjnych. W tym samym piśmie Odwołujący zawarli „odwołanie od pisma - decyzji nr WOKIP.1431.232.2023 z dnia 2023.08.18 Wójta Gminy Tarnowo Podgórne”, dotyczącego udzielenia informacji publicznej.

W związku z powyższym organ II instancji pismem z 10.01.2024 r. przekazał pismo Odwołujących z 2.01.2024 r. wg właściwości do Wójta Gminy Tarnowo Podgórne celem jego

dalszego procedowania w części nie dotyczącej postępowania odwoławczego w sprawie decyzji ZRID. Jednocześnie odrębnym pismem z 10.01.2024 r. Wojewoda Wielkopolski udzielił Odwołującym wyjaśnień odnośnie zakresu zagadnień, które podlegają rozpatrzeniu w ramach prowadzonego postępowania odwoławczego.

Pismem z 8.02.2024 r. organ II instancji wezwał Zarządcę drogi do złożenia wyjaśnień odnośnie:

- niejasności zakresu inwestycji na działkach nr ewid.: 102/12, 103 i 104/1 obr. 0008 Lusowo wskazanego we wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej,
- niezgodności pomiędzy zakresem wniosku a zakresem pozwolenia wodnoprawnego.

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 28.11.2023 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 16.04.2024 r.

Zarządca drogi udzielił odpowiedzi pismem z 19.02.2024 r. (wpływ: 29.02.2024 r.), przekazując skorygowany wniosek oraz wyjaśniając, że numeracja działek w pozwoleniu wodnoprawnym dotyczyła nieruchomości, które następnie uległy podziałowi.

Z uwagi na konieczność przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego Wojewoda Wielkopolski pismem z 15.04.2024 r. zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 8.02.2024 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 14.06.2024 r.

Po przeanalizowaniu załączonej do wniosku dokumentacji budowlanej, organ II instancji pismem z 9.05.2024 r. wezwał Zarządcę drogi do:

- 1) Uzupelnienia/skorygowania części opisowej PZT i doprowadzenia do zgodności części rysunkowej PZT z mapą z przebiegiem drogi.
- 2) Uzupelnienia/skorygowania PAB.
- 3) Wykazania spełnienia wymagań § 37 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1518) - zwanego dalej: rozporządzeniem w sprawie PTB, w zakresie zapewnienia oświetlenia projektowanego przejścia dla pieszych.
- 4) Wyjaśnienia w jaki sposób zapewniony będzie dostęp do drogi publicznej działki o nr. ewid. XXX, obręb 0008 Lusowo (przed podziałem: XXX).
- 5) Skorygowania strony tytułowej tomu załączniki projektu budowlanego.

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 15.04.2024 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 12.07.2024 r.

Pismem z 4.06.2024 r. (wpływ: 5.06.2024 r.) Zarządca drogi zwrócił się z prośbą o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi na wezwanie do 9.07.2024 r. z uwagi na konieczność ponownej analizy dokumentacji i przyjętych rozwiązań projektowych, w związku z czym Wojewoda Wielkopolski pismem z 11.06.2024 r. przedłużył termin

na udzielenie odpowiedzi, zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 9.05.2024 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 12.09.2024 r.

Zarządca drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 13.06.2024 r. (wpływ: 17.06.2024 r.), przekazując stosowne wyjaśnienia, a także skorygowane: strony 16., 17., 22., 23. PZT, stronę tytułową i strony 7., 8. PAB oraz stronę tytułową Załączniki projektu budowlanego.

Biorąc pod uwagę udzielone wyjaśnienia i wprowadzane korekty, Wojewoda Wielkopolski uznał zgromadzoną dokumentację za kompletną, w związku z czym, działając w oparciu o art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 specustawy, pismem z 11.07.2024 r. zawiadomił zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy z EGiB z 10.07.2024 r.) o zakończeniu postępowania dowodowego w toku postępowania administracyjnego, wyznaczając termin zapoznania się z aktami i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji do 6.08.2024 r. Jednocześnie organ wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 16.08.2024 r.

Pozostałe strony organ zawiadomił w drodze obwieszczenia, które zostało umieszczone na tablicy ogłoszeń WUW w Poznaniu od 16.07.2024 r. do 30.07.2024 r. w BIP WUW w Poznaniu od 16.07.2024 r. do 30.07.2024 r., w BIP i na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Poznaniu od 16.07.2024 r. do 30.07.2024 r. oraz w BIP i na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Tarnowo Podgórne od 15.07.2024 r. do 30.07.2024 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 16.07.2024 r. w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”).

W związku z zawiadomieniem o zakończeniu postępowania w dniu 2.08.2024 r. z aktami sprawy zapoznał się pan XXX XXX. Odwołujący nie wniósł nowych uwag.

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

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

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

Decyzja ZRID została wydana na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Wójta Gminy Tarnowo Podgórne. Organ I instancji prawidłowo określił przedmiot inwestycji.

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

- 1) Decyzja ZRID tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy. Organ I instancji w punkcie I. na stronie 1. prawidłowo ustalił wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, z określeniem ich kategorii, jednak w tytule punktu I. znajduje się błędny zapis „- Nie dotyczy”, a w punkcie I.3. nie wskazano rodzaju skrzyżowania, w związku z czym organ II instancji uznał za celowe skorygowanie i uzupełnienie zapisów punktu I.
- 2) Decyzja ZRID spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy, w punkcie II. na stronach 1.÷2. określając linie rozgraniczające teren.
- 3) Decyzja ZRID spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy, w punkcie III. na stronie 2. ustalając warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa.
- 4) Decyzja ZRID spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, w punkcie IV. na stronach 2.÷3. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym wynikające z Pr. bud.
- 5) Decyzja ZRID spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 5 specustawy. Organ I instancji w punkcie V. na stronie 3. zatwierdził podział nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.
- 6) Decyzja ZRID spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 6 specustawy. Organ I instancji w punkcie VI. na stronie 3. prawidłowo wskazał nieruchomości lub ich części, które stają się z mocy prawa własnością Gminy Tarnowo Podgórne.
- 7) Decyzja ZRID tylko częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy, w punkcie VII. na stronie 4. zatwierdzając PZT oraz PAB.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera „zatwierdzenie projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego”. Organ I instancji zatwierdził element dokumentacji budowlanej, który nie stanowi integralnej części PZT i PAB, a więc nie podlega zatwierdzeniu w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, tzn. Załączniki do projektu budowlanego. W związku z powyższym organ II instancji uznał za stosowne uchylenie zapisu dotyczącego ww. elementu.

Ponadto w toku postępowania odwoławczego organ II instancji stwierdził braki i nieścisłości w dokumentacji budowlanej, które zostały wyjaśnione, uzupełnione i skorygowane. Wskutek dokonanych przez Zarządcę drogi korekt organ II instancji uznał za konieczne uchylenie decyzji ZRID w zakresie, w jakim zatwierdza ona wybrane

elementy PZT i PAB, i zatwierdzenie w to miejsce odpowiednio uzupełnionych i skorygowanych dokumentów projektowych.

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

8) Decyzja ZRID spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy:

- w punkcie VIII. organ I instancji prawidłowo określił szczególne warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. a specustawy);
- w punkcie IX. organ I instancji - zgodnie z wnioskiem - nie ustalił obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych oraz prawidłowo ustalił okres użytkowania takich obiektów (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b specustawy);
- w punkcie X. organ I instancji - zgodnie z wnioskiem - nie ustalił obowiązku rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, określił termin rozbiórki tych obiektów oraz zezwolił na wykonanie rozbiórki (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c, j specustawy);
- w punkcie XIII. organ I instancji prawidłowo ustalił obowiązek przebudowy innych dróg publicznych i zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, j specustawy).

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

10) W punkcie XVI. organ I instancji prawidłowo ustalił przejście przez tereny wód płynących (por. art. 20a specustawy).

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

Dokonując analizy decyzji ZRID organ II instancji stwierdził także, że spełnia ona wymogi art. 107 § 1 k.p.a. Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Wójta Gminy Tarnowo Podgórne, a także prawidłowo wskazał strony postępowania. Uzasadnienie decyzji zawiera szczegółowy opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie, a także uzasadnienie nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

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

Ustalenia niniejszej decyzji w zakresie, w którym uchylono decyzję ZRID i orzeczono w sprawie, nie naruszają zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa

w art. 15 k.p.a., ponieważ zasadnicze rozstrzygnięcia decyzji pozostają zgodne z wnioskiem zarządcy drogi oraz decyzją organu I instancji. Zarówno przedmiot inwestycji jak i jej lokalizacja pozostają takie same jak we wniosku rozpatrywanym w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji.

Oдноśnie zarzutów wniesionych w odwołaniu należy wyjaśnić, co następuje:

I.

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

Należy również wskazać, że decyzja ZRID 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 pierwszej, jak i w drugiej instancji) nie współuczestniczą w projektowaniu inwestycji i nie posiadają kompetencji do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań co do jej przebiegu, bowiem jej usytuowanie zależy od woli zarządcy drogi (por. wyroki WSA w Poznaniu z: 10.02.2016 r., sygn. akt IV SA/Po 893/15; 25.11.2015 r., sygn. akt II SA/Po 582/15; 11.09.2014 r., sygn. akt II SA/Po 328/14; 9.06.2009 r., sygn. akt IV SA/Po 130/09; wyrok WSA w Opolu z 12.10.2010 r., sygn. akt II SA/Op 381/10; wyrok WSA w Warszawie z 18.04.2007 r., sygn. akt IV SA/Wa 46/07; wyrok WSA w Warszawie z 9.11.2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 638/06).

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

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

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

W tym miejscu wypada również przytoczyć stanowisko wyrażone przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 3.07.2019 r. (sygn. akt II OSK 916/19) dotyczące stosowania reguły wynikającej z art. 7 k.p.a., nakazującej załatwienie sprawy w sposób uwzględniający interes społeczny i słuszny interes obywateli. Zdaniem Sądu reguła ta nie może doprowadzić do wyłączenia stosowania przepisów specustawy: „Nakaz ten jest możliwy do zrealizowania wyłącznie w sytuacji, gdy organowi administracji przysługuje tzw. uznanie administracyjne. Nie można go jednak stosować w przypadku wydania przez organ tzw. decyzji związanej, tj. decyzji wydawanej w sytuacji, gdy norma prawa przewiduje w określonym stanie

faktycznym obowiązkiem wydania przez organ decyzji o określonej treści. Dopuszczalność czy zakres zastosowania przepisów specustawy nie mogą więc być modyfikowane z uwagi na słuszny interes strony czy stron, a ochrona tego interesu nie może stanowić wyłącznej podstawy do odmowy wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej w kształcie wskazanym przez zarządcę drogi. Należy też zwrócić uwagę na przepis art. 11e specustawy który mówi, że nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami”.

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

II.

Przenosząc powyższe na grunt analizowanej sprawy w pierwszej kolejności należy odnieść się do zażalenia na postanowienie Starosty Poznańskiego z 21.09.2023 r. o odmowie zawieszenia postępowania.

Na wstępie wyjaśnić należy, że zgodnie z art. 142 k.p.a. postanowienie, na które nie służy zażalenie, strona może zaskarżyć tylko w odwołaniu od decyzji. W orzecznictwie prezentowany jest pogląd, że przejawem nadmiernego formalizmu jest zakwalifikowanie przez organ odwoławczy jako samoistnego zażalenia tego fragmentu odwołania, które wprawdzie zostało zatytułowane przez stronę jako zażalenie, lecz z jego treści jednoznacznie wynika, że stanowi ono część odwołania od decyzji, w której to części zawarto zarzuty przeciwko postanowieniu niepodlegającemu odrębnemu zaskarżeniu, zaś żądanie dotyczy samej decyzji (por. wyrok WSA w Gdańsku z 16.02.2022 r., sygn. akt II SA/Gd 538/21). Jednocześnie w orzecznictwie przyjmuje się, że w przypadku zakwestionowania w odwołaniu postanowienia w oparciu o treść art. 142 k.p.a. organ odwoławczy nie wydaje na skutek takiego zaskarżenia odrębnego postanowienia (rozstrzygnięcia). Uwzględnienie podnoszonych w odwołaniu od decyzji zarzutów odnoszących się do postanowienia, na które nie służy zażalenie, znajduje swój wyraz w uwzględnieniu odwołania i związanym z tym rozstrzygnięciem, przewidzianym w art. 138 k.p.a. Stanie się tak jednakże tylko wtedy, gdy naruszenie prawa przy wydaniu postanowienia, na które nie służy zażalenie, miało wpływ na wynik postępowania (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 21.01.2020 r., sygn. akt II SA/Wa 537/19).

Odnosnie postanowienia Starosty Poznańskiego z 21.09.2023 r. o odmowie zawieszenia postępowania stwierdzić należy, że wydane zostało prawidłowo i odpowiada przepisom prawa. Jak słusznie wskazał organ I instancji w uzasadnieniu ww. postanowienia, wniosek o zawieszenie postępowania został złożony przez podmiot do tego nieuprawniony, bowiem zgodnie z art. 98 § 1. k.p.a. organ administracji publicznej może zawiesić postępowanie, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte - którą to stroną w analizowanym przypadku był Zarządca drogi.

Na marginesie jedynie należy zauważyć, że wskazana przez Odwołujących okoliczność nie stanowiła również przesłanki obligatoryjnego zawieszenia postępowania z urzędu wskazanej w art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. (gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd), bowiem Odwołujący uzasadniali swój wniosek faktem złożenia skargi do WSA w Poznaniu na postanowienie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu z 26.05.2023 r. (znak: PO.RUZ.4219.21.2022.JD.4), utrzymujące w mocy postanowienie Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu o sprostowaniu oczywistej omyłki, podczas gdy załącznikiem do wniosku o wydanie zezwolenia na realizację analizowanej inwestycji była ostateczna decyzja Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu z 6.10.2022 r. (znak: PO.ZUZ.4.4210.502.2022.HW), która nie była prostowana. Przywołane przez Odwołujących postanowienie nie dotyczyło pozwolenia wodnoprawnego stanowiącego załącznik do wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej objętej postępowaniem zakończonym wydaniem decyzji ZRID, tak więc kwestia jego prawomocności pozostawała bez związku z tym postępowaniem.

III.

Odwołujący wskazują na podjęcie próby kontaktu w okresie, gdy pracownik prowadzący sprawę przebywał na urlopie, jednak całkowicie pomijają fakt, że w odpowiedzi na pismo z 7.08.2023 r., w którym poinformowali organ I instancji o braku możliwości zapoznania się z aktami sprawy, otrzymali wyjaśnienia i kopie dokumentów, przekazane przez organ I instancji pismami z 21.08.2023 r. (data doręczenia: 25.08.2023 r.).

Analizując akta sprawy należy stwierdzić, że od momentu, kiedy Odwołujący otrzymali zawiadomienie o wszczęciu postępowania (data doręczenia: 31.07.2023 r.), aż do momentu wydania decyzji (25.09.2023 r.), jedynymi znajdującymi się w aktach sprawy przejawami aktywności Odwołujących są: ww. pismo z 7.08.2023 r. oraz wniosek o zawieszenie postępowania z 5.09.2023 r.

Sami Odwołujący również nie wskazują na jakiegokolwiek inne podejmowane przez siebie działania zmierzające do zapoznania się z aktami sprawy w pozostałym okresie trwania postępowania.

W związku z powyższym zarzut braku możliwości zapoznania się z aktami sprawy w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji należy uznać za nieuzasadniony.

Na marginesie należy wskazać, że w toku postępowania prowadzonego przez organ II instancji Odwołujący nie skorzystali z możliwości zapoznania się z aktami sprawy.

IV.

Odnosząc się do wskazanych przez Odwołujących wad prawnych obarczających postępowanie administracyjne prowadzone przez organ I instancji, mających polegać na „braku poszanowania zasad k.p.a.” należy wskazać, że organ II instancji nie widzi możliwości odniesienia się do niniejszego, ogólnie sformułowanego zarzutu, bowiem poza

kwestiami omówionymi w pozostałych punktach niniejszego uzasadnienia, Odwołujący nie sprecyzowali, jakie konkretnie zasady k.p.a. zostały ich zdaniem naruszone.

V.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących prowadzenia postępowania wybiórczo („tak jak wygodne jest to Wójtowi Tarnowo Podgórne”), wydania decyzji bez konsultacji z mieszkańcami i bez wskazania rozwiązania alternatywnego, jak również wniesionych w toku postępowania odwoławczego uwag i przypuszczeń dotyczących celu inwestycji (związanych, zdaniem Odwołujących, z interesami bliżej nieokreślonego dewelopera) należy w pierwszej kolejności wskazać, że ze względu na treść art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami.

Żaden przepis prawa nie obliuguje organu wydającego decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej do przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami lub wskazania rozwiązania alternatywnego, jak również nie przewiduje badania przez organ „rzeczywistych celów” zarządcy drogi, zwłaszcza w oparciu o domniemania stron. Osobiste zapatrywania stron postępowania co do lokalizacji, racjonalności czy celu inwestycji nie mogą stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji w zakresie dróg użytku publicznego. Żaden przepis prawa nie uzależnia bowiem możliwości wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej od uzyskania akceptacji stron postępowania. Wszelkie zarzuty, oparte jedynie subiektywnej ocenie zasadności wykonania drogi nie mogą więc zostać uwzględnione w niniejszym postępowaniu.

Zastosowanie znajdują zasady opisane w punkcie I. niniejszego uzasadnienia. Organy orzekające w sprawach zezwoleń na realizację inwestycji drogowych są związane wnioskiem zarządcy drogi w zakresie wskazanej lokalizacji i nie są władne do korygowania trasy przebiegu planowanej inwestycji lub narzucania lokalizacji jej poszczególnych elementów. Powyższe oznacza, że działanie organu administracji nie opiera się na uznaniowości, ale polega na przyjęciu konkretnego wniosku i jego weryfikacji w jego granicach bez możliwości ingerowania w takie aspekty inwestycji jak lokalizacja i w przebieg linii podziału nieruchomości, lokalizacja poszczególnych elementów drogi czy zastosowane rozwiązania budowlane.

Ewentualne ustępstwa w zakresie przebiegu czy rozwiązań drogowych wymagają akceptacji inwestora, gdyż on jest dysponentem wniosku (por. wyrok WSA w Poznaniu z 5.08.2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20). Organy wydające decyzję w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie wyznaczają przebiegu drogi, nie ustalają parametrów jej poszczególnych elementów i nie mają możliwości przymuszenia inwestora do dokonania zmian, o które ubiegają się inne strony postępowania, o ile takie zmiany nie wynikają ściśle z litery prawa.

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

Jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, organ II instancji - biorąc pod uwagę możliwość dobrowolnego uwzględnienia stanowiska Odwołujących przez Zarządcę drogi - zwrócił się do inwestora o zajęcie stanowiska odnośnie wniesionych uwag. Zarządca drogi udzielił odpowiedzi wyżej cytowanym pismem z 7.12.2023 r., udzielając wyjaśnień odnośnie przyjętych rozwiązań projektowych. Zarządca drogi stwierdził w sposób jednoznaczny, że nie widzi możliwości ich zmiany.

Organ II instancji, nie będąc uprawnionym do oceny racjonalności rozwiązań przyjętych przez właściwego zarządcę drogi, nie znalazł podstaw do stwierdzenia, że kształt inwestycji narusza normy prawne.

VI.

Za całkowicie bezpodstawny należy uznać zarzut wydania decyzji bez przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Decyzja ZRID może być wydana po uprzednim przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, jeżeli jest ono wymagane przepisami 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). Zgodnie natomiast z art. 59 ust. 1 tej ustawy, przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja następujących planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko:

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

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

Z powyższego wynika jednoznacznie, że budowa ul. Jutrzenki w m. Lusowo, mającej długość zaledwie 271 m, nie jest przedsięwzięciem mogącym znacząco oddziaływać na środowisko i nie wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

VII.

Oдноśnie zarzutów dotyczących hipotetycznego wpływu na stan urządzeń melioracyjnych i zalewanie okolicznych gruntów zastosowanie znajdują zasady opisane w punktach I. i IV. uzasadnienia niniejszej decyzji. Ponownie należy wskazać, że organy orzekające w sprawach zezwoleń na realizację inwestycji drogowych są związane wnioskiem zarządcy drogi i mogą działać tylko w granicach tego wniosku, oceniając jedynie zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia i nie mając możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji czy poszczególne rozwiązania projektowe.

Dążenie do chronienia interesów osób trzecich nie może być pojmowane jako zaspokajanie tych interesów wbrew obowiązującym przepisom prawa, jak również nie może prowadzić do blokowania inwestycji poprzez przeciąganie postępowania administracyjnego. Zasada wyjaśniania i pogłębiania nie powinna prowadzić do sytuacji, gdy organ staje się pośrednikiem długotrwałej polemiki pomiędzy stroną a zarządcą drogi czy projektantem, zwłaszcza jeśli polemika ta dotyczy kwestii nie będących przedmiotem orzekania w sprawie (jak np. stan urządzeń, których utrzymanie nie jest zadaniem zarządcy drogi).

Podkreślić także trzeba, że kwestia ewentualnej możliwości powstania szkód w wyniku zalewania nieruchomości sąsiednich nie jest przedmiotem rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Powoływanie się na taką szkodę, która hipotetycznie może powstać na skutek realizacji decyzji, a która nie jest objęta odszkodowaniem przyznawanym na podstawie specustawy, nie stanowi interesu prawnego, ale interes faktyczny. Budowa drogi może oddziaływać na nieruchomości sąsiednie w różny sposób, niemniej żaden przepis nie uzależnia legalności decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej od przypuszczeń co do możliwości wystąpienia potencjalnych oddziaływań. Przedmiotem orzekania zarówno przez organ I, jak i II instancji, nie jest prognozowanie ewentualnych szkód, jako czynnika decydującego o wyborze przez inwestora konkretnych rozwiązań technicznych i w tym zakresie podnoszone przez Odwołujących zarzuty pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia. Ochrona tak rozumianego interesu osób trzecich nie może stanowić wyłącznej podstawy do odmowy wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej w kształcie wskazanym przez zarządcę drogi, a ze względu na treść art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym na przykład od subiektywnej opinii stron postępowania odośnie możliwych konsekwencji budowy drogi.

Reasumując, obecny stan Kanału Lusowskiego, istniejących urządzeń melioracyjnych odprowadzających do niego wodę oraz wszelkich urządzeń wodnych nie będących przedmiotem analizowanej inwestycji drogowej, jak również przypuszczenia Odwołujących co do pogorszenia tego stanu oraz zalewania należących do nich gruntów na skutek budowy drogi, nie mogą stanowić podstawy do orzekania w niniejszej sprawie.

Na marginesie należy wskazać, że obowiązek utrzymania urządzeń wodnych w należyłym stanie spoczywa na właścicielu urządzenia wodnego. Odwołujący mają tego świadomość i w piśmie z 2.01.2024 r. przywołują treść korespondencji prowadzonej z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie

VIII.

Odwołujący nie wnieśli żadnych uwag czy żądań dotyczących nieruchomości, której są właścicielami. Jedynie z ostrożności procesowej organ II instancji zbadał zasadność zajęcia części tej nieruchomości i stwierdził, że na działce XXX (powstałej w wyniku podziału działki XXX) zaprojektowane zostały elementy drogi: jezdnia, chodnik, zjazdy, oświetlenie drogowe, kanalizacja deszczowa służąca odwodnieniu drogi oraz pas zieleni. Zakres wywłaszczenia znajduje więc uzasadnienie w przedstawionej dokumentacji budowlanej.

Biorąc pod uwagę wyżej wskazane okoliczności stwierdzić należy, że w analizowanym przypadku brak było podstaw do odmowy udzielenia zgody na realizację inwestycji drogowej.

IX.

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

Zezwolenie na realizację inwestycji w zakresie dróg publicznych, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych, w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób, których prawa lub interesy mogą być zagrożone lub naruszone w związku z realizacją takiej inwestycji. Granice tych praw i interesów określają przepisy Pr. bud. oraz innych aktów prawnych. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty obywateli wyrażające ich osobiste zapatrywania co do określonej polityki inwestycyjnej.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w toku instancji. Stronie przysługuje prawo złożenia na niniejszą decyzję skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu,

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

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

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

z up. Wojewody Wielkopolskiego

Łukasz Michalski

Kierownik Oddziału

Wydział Infrastruktury

Dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Załącznik:

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

Otrzymują:

- 1) Starosta Poznański(1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Wójt Gminy Tarnowo Podgórne (jako Zarządca drogi - 1 egz. wraz z załącznikami),
- 3) XXX XXX (bez załączników),
- 4) XXX XXX (bez załączników),
- 5) aa.

Do wiadomości:

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

Sprawę prowadzą:

st. insp. woj. Elżbieta Florek-Stefaniak, tel. 61 8541291, e-mail: eflorek@poznan.uw.gov.pl;
insp. woj. Karolina Komorska, tel. 61 851235, e-mail: kkomorska@poznan.uw.gov.pl

Godziny obsługi klientów:

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

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

Autor wyłączenia danych: Elżbieta Florek-Stefaniak.