



Poznań, 24.01.2022 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

IR-III.7821.5.2019.4

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.), zwanej dalej: k.p.a., oraz art. 11c i art. 11g ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (w brzmieniu obowiązującym do 18.09.2020 r.: Dz.U. z 2020 r. poz. 1363), zwanej dalej: specustawą, po rozpatrzeniu odwołania, które wnieśli: [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE], od decyzji Starosty Wrzesińskiego z 17.04.2019 r. (znak: WB.6740.80.2019) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie i przebudowie drogi gminnej na działkach oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 38/2, 141, 64/2, 123, 124, 125, 126, 55, 56, 54/2, 114/2, 127, 128, 129, 130, 115/2, 116/2, 117/2, 118/2, 131, 132, 119/2, 120, 121, 122, obręb: 303005_5.0335 Przyborki, jednostka ewidencyjna: 303005_5 Września - obszar wiejski; 299/4, 299/3, obręb: 303005_5.0333 Psary Polskie, jednostka ewidencyjna: 303005_5 Września - obszar wiejski; zwanej dalej: decyzją Starosty Wrzesińskiego:

- I. **Uchylam** w całości rysunek nr 2 pt. „Mapa z proponowanym przebiegiem drogi”, stanowiący załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji,
i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, rysunku nr 2 pt. „Mapa z proponowanym przebiegiem drogi”, który stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 1.
- II. **Uchylam** w całości punkt III.4. na stronie 4. zaskarżonej decyzji
i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:
„4. Decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje Starosta Wrzesiński w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna”.
- III. **Uchylam** decyzję Starosty Wrzesińskiego w zakresie, w jakim zatwierdzono następujące elementy projektu budowlanego, stanowiącego załącznik nr 23 do zaskarżonej decyzji: Tom 00 Projekt Zagospodarowania Terenu oraz Tom 01 Projekt budowlany branża drogowa

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań
tel. 61 854 1708, fax 61 854 1539

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: ir@poznan.uw.gov.pl
www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

i orzekam poprzez zatwierdzenie nowych, odpowiadających im, dokumentów projektowych: Tom 00 Projekt Zagospodarowania Terenu oraz Tom 01 Projekt budowlany branża drogowa, które stanowią integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 2.

IV. **Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie, w punkcie IV. Zatwierdzam projekt budowlany, na stronie 4. zaskarżonej decyzji, w wersach 5÷3 licząc od dołu strony, słów:

„mgr inż. Hieronim Walczak posiadający uprawnienia budowlane numer ewidencyjny 394/77 w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie dróg i lotniskowych dróg startowych oraz manipulacyjnych, członek WOIB nr ewidencyjny WKP/BD/5362/01”

słowami:

„mgr inż. Michał Sroka, posiadający uprawnienia budowlane numer ewidencyjny WKP/0135/POOD/19 do projektowania bez ograniczeń w specjalności inżynierskiej drogowej, członek WOIB nr ewidencyjny WKP/BD/0296/19”.

V. **Uchylam** w całości punkt VI. na stronie 5. zaskarżonej decyzji

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

„VI. Określenie obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych

1. Ustalam obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania nie później niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie.
2. Ustalam obowiązek rozbiórki tymczasowych obiektów budowlanych nie później niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie.
3. Zezwalam na wykonanie rozbiórek w zakresie określonym w punkcie VI.1. i VI.2. decyzji”.

VI. **Uchylam** w całości punkt VIII.2. na stronie 6. zaskarżonej decyzji

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

2. Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości poprzez:

2.1. Udzielenie Burmistrzowi Miasta i Gminy Września zezwolenia na budowę lub przebudowę sieci uzbrojenia terenu na nieruchomości, o której mowa w punkcie VIII.1. decyzji, na czas realizacji budowy lub przebudowy sieci, jednak nie dłużej niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie inwestycji.

2.2. Udzielenie każdoczesnemu gestorowi sieci, o których mowa w punkcie VIII.1. decyzji, zezwolenia na wykonanie czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii tych sieci uzbrojenia terenu.

Jednocześnie wskazuję, że:

- na Burmistrzu Miasta i Gminy Września ciąży obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego niezwłocznie po dokonaniu budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu;
- jeżeli przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego jest niemożliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty, przysługuje odszkodowanie, na zasadach i w trybie określonym w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.), Rozdział 5: Odszkodowania za wyłączone nieruchomości;
- jeżeli dokonana budowa lub przebudowa sieci uzbrojenia terenu uniemożliwia właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu dalsze prawidłowe korzystanie z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem, właściciel lub użytkownik wieczysty może żądać, aby Burmistrz Miasta i Gminy Września nabył, w drodze umowy, własność albo użytkowanie wieczyste nieruchomości;
- właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości jest obowiązany udostępnić nieruchomość w celu wykonania robót budowlanych związanych z budową lub przebudową sieci uzbrojenia terenu, a także czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii budowlanych sieci uzbrojenia terenu. Obowiązek udostępnienia nieruchomości podlega egzekucji administracyjnej;
- ostateczna decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi podstawę do dokonania stosownego wpisu w księdze wieczystej.

3. Zezwalam na wykonanie obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu w zakresie określonym w punkcie VIII.1. decyzji.

VII. **Uchylam** w całości punkt IX. na stronach 6. i 7. zaskarżonej decyzji.

VIII. **Uchylam** poprzez wykreślenie działki nr 38/2 z tabeli zawartej w punkcie IX.1. na stronie 7. zaskarżonej decyzji.

IX. **Uchylam** w całości punkt X.2. na stronie 2. zaskarżonej decyzji

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

2. Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości poprzez udzielenie zezwolenia na budowę lub przebudowę urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych na nieruchomościach, o których mowa w punkcie X.1. decyzji.

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

Uzasadnienie

Decyzją z 17.04.2019 r. Starosta Wrzesiński udzielił Burmistrzowi Miasta i Gminy Września zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie i przebudowie drogi gminnej na ww. działkach położonych w obrębach Przyborki i Psary Polskie. Decyzji nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności.

Pismem z 24.04.2019 r. (data złożenia w Starostwie Powiatowym w Wrześni: 25.04.2019 r.) odwołanie od decyzji Starosty Wrzesińskiego wnieśli [REDAKTOR] (właściciel działek nr [REDAKTOR] obr. 0335, Przyborki), [REDAKTOR] (współwłaściciel działki nr [REDAKTOR] obr. 0335, Przyborki), [REDAKTOR] (właścicielka działki nr [REDAKTOR] obr. 0335, Przyborki), [REDAKTOR] (właścicielka działki nr [REDAKTOR] obr. 0335, Przyborki), [REDAKTOR] (współwłaściciel działek nr [REDAKTOR] obr. 0335, Przyborki) i [REDAKTOR] (właściciel działki nr [REDAKTOR] obr. 0333, Psary Polskie), zwani dalej Odwołującymi.

Odwołujący poinformowali, że w powyższej sprawie rozmawiali z Burmistrzem Miasta i Gminy Września w dniu 12.03.2019 r. oraz wystosowali do niego pismo, protestując przeciwko zabieraniu aż tak szerokiego pasa ziemi - ich działek (ok. 6m) i wnosząc o ponowną analizę inwestycji oraz uwzględnienie uwag właścicieli nieruchomości, jednak nie otrzymali żadnej odpowiedzi.

Ponadto Odwołujący podnieśli, co następuje:

- 1) Nikt z Odwołujących nie był informowany o zamiarze budowy drogi. Cały czas była to droga dojazdowa do pól, gdyż działki znajdują się na gruntach rolnych klasy III b (ochrona gruntów rolnych) o dużej wartości produkcyjnej. Nikomu nie jest potrzebna w tym miejscu tak szeroka droga dwujezdniowa. Do jednego nowopobudowanego domu istnieje możliwość dojazdu od ul. Wiejskiej bez konieczności robienia szerokiej drogi wzdłuż naszych działek i zabierania gruntów rolnych z działek stanowiących własność Odwołujących. Droga ta nie jest zatem drogą konieczną.
- 2) Planowana droga ma być zlokalizowana przy istniejącym bardzo głębokim rowie, który może stanowić duże zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu pojazdów. W opinii Odwołujących najlepszym i bezpiecznym rozwiązaniem jest wykorzystanie całej długości rowu jako części inwestycji drogowej. Odwołujący nadmienili, że rów ten jest w planach tej drogi wykorzystywany w części i pytają, dlaczego nie może być wykorzystany w całości po zasypaniu jako inwestycja drogowa. Ich zdaniem byłoby to rozwiązanie korzystne dla obu stron, bez konieczności zabierania tak szerokiego pasa z ich działek.
- 3) Zabranie tak szerokiego pasa z działek stanowiących własność Odwołujących spowoduje zmniejszenie areалу i w konsekwencji zmniejszenie wartości produkcyjnej ziemi, a u niektórych właścicieli działek zmniejszenie dotacji unijnych.

W związku z powyższym Odwołujący wnieśli o ponowną analizę inwestycji i zmianę decyzji Starosty Wrzesińskiego.

Odwołanie wniesiono w terminie. Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym odwołanie wraz z aktami sprawy zostały przekazane do Wojewody Wielkopolskiego przez Starostę Wrzesińskiego pismem z 30.04.2019 r. (znak: WB.6740.80.2019, data wpływu: 6.05.2019 r.). Do pisma załączono wypisy z rejestru gruntów i budynków według stanu

na dzień 6.03.2019 r. i 17.04.2019 r.

Pismem z 3.06.2019 r. organ II instancji wezwał zarządcę drogi - Burmistrza Miasta i Gminy Września - do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez Odwoływających oraz określenia, czy istnieje możliwość zmiany przyjętych rozwiązań projektowych w sposób uwzględniający ich żądania, 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. i art. 11c specustawy, organ II instancji zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie ustawowym i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 5.08.2019 r.

Po wstępnym zbadaniu akt sprawy Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że jeden z odwoływających, pan ██████████:

- nie widnieje w wykazie stron, zawartym w aktach sprawy przekazanych przez organ I instancji;
- nie widnieje jako właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości w znajdujących się w aktach sprawy wypisach z rejestru gruntów, dotyczących nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej;
- figuruje w ww. dokumentach jako użytkownik nieruchomości należących do osób zmarłych - ██████████ i ██████████.

Zgodnie ze specustawą stronami postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej są właściciele i użytkownicy wieczystości oraz inne osoby fizyczne i prawne posiadające ograniczone prawa rzeczowe oraz inne prawa do nieruchomości objętych inwestycją. W przypadku osób nielegitymujących się ww. prawami, w myśl art. 28 k.p.a., w celu udziału w postępowaniu winny one wskazać swój interes prawny lub obowiązek, którego dotyczy postępowanie. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego dominuje pogląd, zgodnie z którym interes prawny można wyprowadzić tylko z przepisów prawa materialnego (por. wyrok NSA z 13.09.1999 r., sygn. akt IV SA 39/99), zatem podmiot, dla którego z przepisów prawa materialnego nie wynikają żadne uprawnienia ani obowiązki, nie ma przymiotu strony w rozumieniu art. 28 k.p.a., nie jest więc legitymowany do żądania wszczęcia postępowania czy też kwestionowania zapadłych w tym postępowaniu rozstrzygnięć.

W związku z powyższym organ II instancji podjął działania zmierzające do ustalenia, czy odwołanie pochodzi od strony postępowania, tj. osoby, której interesu prawnego lub obowiązku ono dotyczy. W tym celu pismem z 3.06.2019 r. wezwał pana ██████████ do uzupełnienia odwołania o dowody poświadczające jego prawo do nieruchomości objętej ww. decyzją (własności, użytkowania wieczystego, inne ograniczone prawa rzeczowe - a więc np. odpowiedni akt notarialny lub postanowienie właściwego sądu rejonowego stwierdzające nabycie spadku po osobie widniejącej w katastrze nieruchomości) lub udowadniające zaistnienie po jego stronie interesu prawnego, który został naruszony przez zaskarżoną decyzję.

Pan ██████████ udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 10.06.2019 r. (data wpływu: 12.06.2019 r.) wskazując, że jest ustawowym spadkobiercą po ██████████

i [REDACTED] (tabularycznych właścicielach nieruchomości, których dotyczy decyzja), a przed Sądem Rejonowym we Wrześni (pod sygn. akt I Ns 216/19) toczy się postępowanie o stwierdzenie zasiedzenia na jego rzecz ww. nieruchomości. Dodatkowo Odwołujący podniósł, że posiada interes prawny w zakresie udziału w postępowaniu jako samoistny posiadacz nieruchomości oraz przekazał kopię wniosku o zasiedzenie nieruchomości (bez potwierdzenia wpływu do Sądu Rejonowego we Wrześni).

W tym miejscu należy wyjaśnić, że odwołanie może wnieść osoba, która mogła być stroną w postępowaniu przed organem pierwszej instancji, czyli osoba, której interesu prawnego lub obowiązku dotyczyło to postępowanie - a więc na przykład osoba będąca spadkobiercą strony postępowania, bowiem z art. 922 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm.) wynika, że prawa i obowiązki majątkowe zmarłego przechodzą z chwilą jego śmierci na jedną lub kilka osób stosownie do przepisów K.c. Spadkobierca nabywa również spadek z chwilą otwarcia spadku (art. 925 K.c.).

Z powyższych przepisów nie wynika jednak jeszcze, kto jest spadkobiercą zmarłego, a tym samym stroną postępowania w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Organy administracji (w tym organ odwoławczy) nie mogą domniemywać kto jest stroną postępowania. Następstwo prawne w zakresie praw wchodzących w skład spadku po osobie zmarłej musi być wykazane według przepisów prawa cywilnego, tj. na podstawie prawomocnego postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku albo zarejestrowanego aktu poświadczenia dziedziczenia.

Możliwość ewentualnego uzyskania stwierdzenia nabycia prawa własności przez zasiedzenie nie stanowi wystarczającego argumentu przemawiającego za uznaniem za stronę postępowania. Żądanie uznania za stronę w postępowaniu administracyjnym, opierające się na twierdzeniu o posiadaniu prawa własności do nieruchomości będącej przedmiotem tego postępowania, musi zostać poparte dowodami potwierdzającymi istnienie po stronie żądającego prawa własności, na które się powołuje. Przymiot strony wynika bowiem z istnienia interesu prawnego, który - zgodnie ze stanowiskiem ugruntowanym w orzecznictwie - musi być aktualny, a nie ewentualny.

W związku z powyższym organ II instancji pismem z 17.06.2019 r. wezwał pana [REDACTED] do uzupełnienia odwołania o postanowienie właściwego sądu rejonowego stwierdzające nabycie przez niego spadku po osobie widniejącej w katastrze nieruchomości, ewentualnie o kopię skutecznie złożonego do właściwego sądu wniosku o stwierdzenie nabycia spadku lub akt poświadczenia dziedziczenia sporządzony przez notariusza.

Pan [REDACTED] udzielił odpowiedzi na powyższe wezwanie pismem z 26.06.2019 r. (data wpływu: 27.06.2019 r.) i wniósł o dopuszczenie w charakterze strony do udziału w postępowaniu, ewentualnie - zawieszenie postępowania do czasu rozstrzygnięcia sprawy o stwierdzenie nabycia spadku i zasiedzenie. Odwołujący przedłożył kopię wniosku o stwierdzenie nabycia spadku po [REDACTED], [REDACTED] oraz [REDACTED], złożonego w Sądzie Rejonowym we Wrześni w dniu 25.06.2019 r., a także kopię aktu notarialnego z 23.07.2018 r. stanowiącego umowę o dział spadku, z którego wynika, że postanowieniem z 21.03.1991 r. Sąd Rejonowy we Wrześni (sygn. akt I Ns 93/91) stwierdził, że spadek po zmarłym [REDACTED] nabyli: żona

██████████ w 1/4 części oraz dzieci ██████████
██████████ w 3/24 częściach każde z nich oraz wnuczki
██████████ w 3/48 częściach każda z nich, a postanowieniem
z 18.10.2017 r. Sąd Rejonowy we Wrześni (sygn. akt I Ns 958/16) stwierdził, że spadek
po zmarłej ██████████ nabyły jej dzieci: ██████████
██████████ w 2/12 częściach każde z nich oraz wnuczki
██████████ w 1/12 części każda z nich.

Biorąc pod uwagę przepis art. 127 §1 k.p.a., który stanowi, że prawo wniesienia odwołania służy stronie postępowania, organ mając świadomość - jak w przedmiotowej sprawie - że toczy się postępowanie spadkowe po zmarłych ██████████, ██████████ i ██████████, uznanych za strony postępowania przed organem I instancji, zmuszony był zawiesić postępowanie odwoławcze do czasu rozstrzygnięcia kwestii spadkowych, w których mieści się prawo do nieruchomości objętej zakresem decyzji organu I instancji w przedmiocie udzielenia zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Brak zawieszenia postępowania odwoławczego do czasu prawomocnego zakończenia postępowania spadkowego stanowiłby bowiem naruszenie przepisów postępowania mający wpływ na wynik sprawy (por. wyrok WSA w Poznaniu z 20.02.2014 r., sygn. akt IV SA/Po 853/13).

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski postanowieniem z 4.07.2019 r. zawiesił postępowanie w sprawie odwołania od decyzji Starosty Wrzeńskiego do czasu dostarczenia prawomocnego rozstrzygnięcia Sądu Rejonowego we Wrześni w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku po zmarłych ██████████
██████████. Postanowienie zostało doręczone Staroście Wrzeńskiemu, Burmistrzowi Miasta i Gminy Września, Odwołującym oraz pozostałym właścicielom i użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych inwestycją. Pozostałe strony organ II instancji zawiadomił o wydaniu postanowienia w drodze obwieszczenia z 4.07.2019 r. opublikowanego: na tablicy ogłoszeń Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu od 5.07.2019 r. do 22.07.2019 r.; w Biuletynie Informacji Publicznej WUW 10.07.2019 r.; na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego we Wrześni od 9.07.2019 r. do 23.07.2019 r., w BIP SP we Wrześni 9.07.2019 r.; na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta i Gminy we Wrześni od 9.07.2019 r. do 23.07.2019 r. i w BIP 4.07.2019 r.

W dniu 3.07.2019 r. do WUW w Poznaniu wpłynęło pismo zarządcy drogi z 3.07.2019 r., stanowiące wniosek o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi na wezwanie z 3.06.2019 r. Z uwagi na fakt zawieszenia postępowania postanowieniem z 4.07.2018 r., wniosek pozostawiono bez odpowiedzi.

Pismem z 17.07.2019 r. (data wpływu: 18.07.2019 r., oryginał przekazany pismem z 30.08.2021 r.) Burmistrz Miasta i Gminy Września poinformował, że dokonano ponownej analizy zastosowanych rozwiązań projektowych, która ponownie potwierdziła, że w jego ocenie brak jest podstaw do zmiany przyjętych rozwiązań.

W związku ze spotkaniem, które odbyło się 12.03.2019 r. przy udziale Odwołujących, a także otrzymanym pismem z 12.03.2019 r., Burmistrz Miasta i Gminy Września pisemnie potwierdził, że przyjęte rozwiązania w zakresie planowanej budowy drogi są najbardziej

optymalne pod względem technicznym, funkcjonalnym i ekonomicznym (pismo z 19.04.2019 r., znak: WIK.RI.7010.43.2019).

W opinii zarządcy drogi wskazany przez Odwoływających zarzut nieinformowania o zamiarze budowy drogi jest bezpodstawny. W zakresie tym Strony informowane były również na etapie prowadzonego przez Starostę Wrzesińskiego postępowania administracyjnego.

Weryfikacja, przeprowadzona po złożonym odwołaniu, ponownie potwierdziła, że przyjęte rozwiązania w zakresie planowanej budowy drogi są najbardziej optymalne pod względem technicznym, funkcjonalnym, ochrony środowiska, a także ekonomicznym.

Aspekt techniczny i funkcjonalny poddany został analizie m.in. w oparciu o zapisy rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 2 marca 1999r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. z 2016 r., poz. 124 ze zm.), zwanego dalej: rozporządzeniem. Konieczność ingerencji w prywatne nieruchomości wynika z faktu, że istniejący pas drogowy objętego opracowaniem odcinka ulicy Wiejskiej posiada obecnie średnią szerokość ok 3,00 m. W obszarze planowanych skrzyżowań z ulicą Wiejską (droga gminna nr G411614, klasy technicznej L) oraz ulicą Grójecką (droga gminna nr G411547, klasy technicznej L) zgodnie z zapisami § 7 ust. 4 rozporządzenia zaprojektowano narożne ścięcia linii rozgraniczającej 5x5 m. Zaprojektowana droga posiada przekrój jednojezdniowy dwupasowy (1 pas ruchu dla każdego z kierunków). Zgodnie z zapisami § 15 ust. 1 rozporządzenia szerokość pasów ruchu dla drogi kategorii gminnej klasy technicznej L powinna wynosić 2,75 m. Projektowana droga spełnia to kryterium.

Należy zaznaczyć, że możliwe jest zawężenie szerokości pasów ruchu do 2,50 m w przypadku konieczności wprowadzenia rozwiązań uspokajających ruch (progi zwalniające, szykany etc.). Projektowany odcinek ul. Wiejskiej stanowi odcinek drogi łączący bezpośrednio w linii prostej drogi gminne nr G411614 i G411547 o nawierzchni bitumicznej, po których poruszają się m.in. w znacznej ilości samochody dostawcze. Wprowadzenie elementów uspokajających ruch spowodowałoby hamowanie pojazdów, czego rezultatem byłoby nadmierne generowanie hałasu i zanieczyszczeń. Mając powyższe na względzie na projektowanym odcinku ul. Wiejskiej zrezygnowano z takich rozwiązań i przyjęto szerokość jezdni równą 5,50 m (dwa pasy ruchu o szerokości 2,75 m każdy). Ponadto w projekcie, w miejscu skrzyżowania z istniejącą drogą gminną nr G411614, ze względu na regularne uszkodzenia barier ochronnych, przewidziano poszerzenie drogi wraz z jej zabezpieczeniem. Bezpośrednio przy jezdni zaprojektowano chodnik dla pieszych o szerokości 2,00 m oraz oświetlenie uliczne. Elementy te w znacznym stopniu wpływać będą na podniesienie bezpieczeństwa wszystkich użytkowników ruchu. Celowość uwzględnienia chodnika i oświetlenia ulicznego wynika z faktu, że przy projektowanym odcinku ul. Wiejskiej usytuowana jest zabudowa jednorodzinna (użytkowane trzy domy oraz kolejne dwa w budowie).

Zarządca drogi wskazał także, że na przestrzeni ostatnich lat do Urzędu Miasta i Gminy we Wrześni wpływały pisma i wnioski mieszkańców dotyczące objętego opracowaniem odcinka ulicy Wiejskiej.

Odnosząc się do poruszonej przez Odwoływających kwestii „wykorzystania całej długości rowu jako części inwestycji drogowej” zarządca drogi wyjaśnił, że zmiana rozwiązań projektowych

w tym zakresie jest niekorzystna z wielu względów. Wskazany rów przydrożny to rów melioracyjny W-25, który z uwagi na swój charakter, parametry techniczne i lokalizację odprowadza duże ilości wody ze znacznego obszaru: obręb Chociczka, Przyborki, Psary Małe. Rów ten stanowi dopływ do zbiornika wodnego Września na rzece Wrześnica i w sposób naturalny reguluje gospodarkę wodną odwadnianego obszaru. Zarurowanie rowu spowodowałoby znaczny spadek jego przepustowości, co mogłoby zaburzyć i pogorszyć warunki gruntowo-wodne na znacznym obszarze oddziaływania rowu (w tym spowodować lokalne podtopienia). Ponadto na omawianym odcinku rowu stwierdzono bytowanie bobra europejskiego, chronionego w Polsce na mocy rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz.U. z 2016 r., poz. 2183), co potwierdza pismo Związku Spółek Wodnych z 2.07.2019 r. Występowanie bobra potwierdziła również dokonana w terenie wizja lokalna.

Mając na uwadze powyższe aspekty, zachowanie rowu melioracyjnego w stanie odkrytym pozostaje w zgodzie z przepisami ochrony środowiska, ponadto umożliwi stałą kontrolę ilości oraz jakości wód opadowych odprowadzanych z odwadnianego obszaru.

Dokonano również analizy rozwiązania projektowego pod kątem ekonomicznym. W odniesieniu do wariantu przyjętego do realizacji, wykonanie drogi na skanalizowanym rowie byłoby rozwiązaniem znacznie droższym.

Jednocześnie zarządca drogi przekazał kopie dokumentów, na które powołał się w powyższych wyjaśnieniach.

Pismem z 11.02.2020 r. Wojewoda Wielkopolski zwrócił się do Sądu Rejonowego we Wrześni, Wydział I Cywilny, z prośbą o wskazanie czy i w jaki sposób została rozstrzygnięta sprawa z wniosku pana [REDAKTOWANO] o stwierdzenie nabycia spadku po zmarłych [REDAKTOWANO], złożonego w Sądzie Rejonowym we Wrześni w dniu 25.06.2019 r. Sąd nie udzielił odpowiedzi na ww. pismo.

Pan [REDAKTOWANO] pismem z 17.02.2020 r. (data wpływu: 19.02.2020 r.) poinformował, że postępowanie o stwierdzenie nabycia spadku toczy się przed Sądem Rejonowym we Wrześni pod sygn. akt I Ns 332/19. Kolejny termin rozprawy został wyznaczony na dzień 9.03.2020 r. i prawdopodobnie będzie to ostatnie posiedzenie Sądu w tej sprawie.

Kolejnym pismem z 26.06.2020 r. Wojewoda Wielkopolski ponownie wezwał pana [REDAKTOWANO] do uzupełnienia odwołania o postanowienie właściwego sądu rejonowego stwierdzające nabycie przez niego spadku po osobie widniejącej w katastrze nieruchomości.

Pismem z 30.06.2020 r. Odwołujący poinformował, że 23.03.2020 r. Sąd Rejonowy we Wrześni wydał postanowienie w sprawie (sygn. akt I Ns 332/19), jednak zostało ono zaskarżone i nie jest prawomocne. Odwołujący przekazał wydruk z portalu Sądu Apelacyjnego w Poznaniu zawierający treść wydanego orzeczenia i wniósł o zwrócenie się przez organ II instancji do Sądu o nadesłanie ww. postanowienia ze stwierdzeniem prawomocności.

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski zwracał się kolejnymi pismami z 13.07.2020 r. i 18.09.2020 r. do Sądu Rejonowego we Wrześni, Wydział I Cywilnego,

o przekazanie odpisu prawomocnego postanowienia z 23.03.2020 r. Sąd nie udzielił odpowiedzi na ww. pisma.

Z uwagi na brak udzielenia odpowiedzi przez Sąd Rejonowy we Wrześni organ II instancji pismem z 9.10.2020 r. zwrócił się do Sądu Okręgowego w Poznaniu, XV Wydziału Cywilnego Odwoławczego, z prośbą o informację o aktualnym stanie sprawy dotyczącej postanowienia Sądu Rejonowego we Wrześni z 23.03.2020 r.

Sąd Okręgowy w Poznaniu udzielił odpowiedzi pismem z 9.10.2020 r. (data wpływu: 9.10.2020 r.) informując, że „sprawa zarejestrowana pod sygn. XV Ca 1046/2020 dotycząca postanowienia Sądu Rejonowego we Wrześni z 23.03.2020 r. (sygn. akt I Ns 332/19) jest w toku, nie ma zaplanowanego posiedzenia, ostatnie czynności są z września w temacie doręczenia odpisu apelacji”.

Wojewoda Wielkopolski pismem z 1.12.2020 r. zwrócił się ponownie do Sądu Rejonowego we Wrześni o przekazanie odpisu prawomocnego postanowienia. Sąd udzielił odpowiedzi pismem z 27.01.2021 r. (data wpływu: 27.01.2021 r.) informując, że apelacja od orzeczenia jest nadal rozpatrywana.

Organ II instancji kolejnymi pismami z 9.04.2021 r. i 17.05.2021 r. ponownie zwrócił się do Sądu Rejonowego we Wrześni o przekazanie odpisu prawomocnego postanowienia. Sąd nie udzielił odpowiedzi na ww. pisma.

Organ II instancji pismem z 17.05.2021 r. ponownie wezwał Odwołującego do uzupełnienia odwołania o prawomocne postanowienie Sądu Rejonowego we Wrześni.

Odwołujący przekazał wydruk fotografii ww. postanowienia (data wpływu: 7.06.2021 r.), natomiast Sąd Rejonowy we Wrześni ostatecznie przekazał prawomocne postanowienie (data wpływu: 29.06.2021 r.). Z postanowienia wynikało, że Odwołujący istotnie nabył wzmiankowany spadek.

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski postanowieniem z 29.06.2021 r. podjął zawieszono postępowania w sprawie odwołania od decyzji Starosty Wrzesińskiego. Postanowienie zostało doręczone Staroście Wrzesińskiemu, Burmistrzowi Miasta i Gminy Września, Odwołującym oraz pozostałym właścicielom i użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych inwestycją (zgodnie w wypisem z rejestru gruntów i budynków z 17.06.2021 r.). Pozostałe strony organ II instancji zawiadomił o wydaniu postanowienia w drodze obwieszczenia opublikowanego: na tablicy ogłoszeń WUW od 1.07.2021 r. do 9.08.2021 r., w BIP WUW 1.07.2021 r.; na tablicy ogłoszeń SP we Wrześni od 2.07.2021 r. do 16.07.2021 r., w BIP SP we Wrześni 2.07.2021 r.; na tablicy ogłoszeń UMiG we Wrześni od 1.07.2021 r. do 15.07.2021 r. i w BIP 30.06.2021 r. Obwieszczenie zostało także opublikowane 2.07.2021 r. w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”).

Po przeanalizowaniu akt sprawy Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że są one niekompletne, w związku z czym pismem z 2.07.2021 r. wezwał organ I instancji do:

- wyjaśnienia nieuwzględnienia w rozdzielnikach korespondencji, a co za tym idzie braku wysyłania zawiadomienia o wszczęciu postępowania oraz zawiadomienia o wydaniu

decyzji do następujących osób: [REDACTED]

- uzupełnienia akt sprawy o dowody zamieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń Starostwa oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP UMiG we Wrześni;
- wyjaśnienia, na jakiej podstawie organ I instancji zamieścił w decyzji ustalenia nie mające podstawy w złożonym wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, dotyczące obowiązku budowy lub przebudowy innych dróg publicznych (pkt VII. decyzji), sieci uzbrojenia terenu (pkt VIII. decyzji), zjazdów (pkt IX. decyzji) oraz urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych (pkt X. decyzji).

Po przeanalizowaniu znajdującego się w aktach sprawy wniosku o wydanie decyzji o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że zakres i przedmiot inwestycji wzbudzają wątpliwości i wymagają wyjaśnienia.

Organ wziął pod uwagę, że prawo do zinterpretowania treści podania - w przypadku wątpliwości - przyznane zostało wyłącznie podmiotowi wnoszącemu pismo, a nie organowi. Dopiero bowiem po wyjaśnieniu intencji przez wnoszącego pismo, np. poprzez jednoznaczne określenie zakresu żądania, istnieje możliwość podjęcia prawidłowych ustaleń i czynności organu (por. wyrok NSA z 4.04.2002 r., sygn. akt I SA 2188/00).

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski pismem z 2.07.2021 r. wezwał zarządcę drogi do:

- 1) Uzupełnienia pisma z 17.07.2019 r. (przekazanego przez ePUAP 18.07.2019 r.) stanowiącego odpowiedź na wezwanie Wojewody Wielkopolskiego z 3.06.2019 r., o podpis - własnoręczny lub elektroniczny.
- 2) Wyjaśnienia zakresu i przedmiotu inwestycji, bowiem część tekstowa wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest niespójna z załączoną do niego mapą z proponowanym przebiegiem drogi, a określenia zastosowane we wniosku nie odpowiadają wymogom specustawy, w następującym zakresie:
 - a) Odnośnie działki nr 141 ark. 2 obr. Przyborki - bowiem we wniosku użyto określenia „działka niezbędna dla wykonania ścinki czołowej przepustu - czasowe zajęcie pod inwestycję”, natomiast na mapie z proponowanym przebiegiem drogi jest ona objęta linią opisaną jako „Projektowana Linia czasowego zajęcia działki”. Przepisy specustawy nie przewidują wprowadzenia „linii czasowego zajęcia”. Treść wniosku winna być zgodna z nomenklaturą ustawową i jednoznacznie wskazywać, czy w ramach inwestycji przewiduje się budowę lub przebudowę urządzeń wodnych lub melioracji wodnych szczegółowych, o której mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. f specustawy.
 - b) Odnośnie działek nr 299/4 ark. 2 obr. Psary Polskie i nr 38/2 ark. 2 obr. Przyborki, a także działki 64/2 ark. 1 obr. Przyborki - bowiem we wniosku użyto określenia „objęta w części Linią Rozgraniczającą” natomiast na mapie z proponowanym przebiegiem drogi jest ona objęta linią opisaną jako „Linia rozgraniczająca teren niezbędny do przebudowy innej drogi publicznej”. Treść wniosku winna być zgodna z nomenklaturą ustawową i jednoznacznie wskazywać, czy w ramach inwestycji przewiduje się budowę lub przebudowę innych dróg publicznych, o której mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g specustawy.

- c) Wyjaśnienia, czy inwestycja obejmuje inne elementy zlokalizowane poza granicą pasa drogowego drogi będącej przedmiotem inwestycji (nieobjęte liniami rozgraniczającymi teren) wskazane w art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy oraz czy we wniosku winny być wskazane nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone (por. art. 11d ust. 1 pkt. 3a i 3b specustawy).
- 3) W odniesieniu do projektu budowlanego (art. 11d ust. 1 pkt 5 specustawy), do wyjaśnienia:
- a) Braku w opisie technicznym projektu zagospodarowania terenu:
- przepisów prawa, w oparciu o które dokonano określenia obszaru oddziaływania obiektu zgodnie z § 13a pkt. 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1935) - zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie Pb;
 - informacji, czy inwestycja będzie realizowana w terenie zabudowy czy poza terenem zabudowy w myśl § 3 pkt 2 rozporządzenia;
 - klas technicznych istniejących dróg gminnych, z którymi będzie powiązana projektowana droga gminna, co jest niezbędne do weryfikacji rozwiązań projektowych w odniesieniu do § 71 rozporządzenia.
- b) Braku uzgodnienia z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych pod względem zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej w odniesieniu do projektowanego przesunięcia hydrantu w km ok. 0+010 [por. art. 6b ustawy z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (obecnie: Dz.U. z 2021 r. poz. 869) i PZT rys. 2].
- c) Braku opracowania projektu branży sanitarnej w związku z projektowanym przesunięciem hydrantu w km ok. 0+010.
- d) Braku orientacji położenia terenu objętego inwestycją w stosunku do stron świata - § 8 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie Pb (por. PZT rys. 2).
- e) Rozbieżności pomiędzy opisem do projektu architektoniczno-budowlanego w pkt. 4.1, str. 42 oraz rys. 4 przekrój B-B a rys. 2 Projekt zagospodarowania terenu w kontekście § 15 ust. 1 rozporządzenia, bowiem zgodnie z wymiarami przedstawionymi na rys. 2 oraz w części opisowej zaprojektowano pasy ruchu o szerokości 2,75 m, natomiast według rys. 4 przekrój B-B pas ruchu został zawężony przez ściek przykrawężnikowy.
- f) Czy projektowane oraz przebudowywane zjazdy stanowią zjazdy indywidualne czy zjazdy publiczne zgodnie z nomenklaturą stosowaną w rozporządzeniu (por. PZT rys. 2 i § 55 rozporządzenia).
- g) Braku uzgodnienia zarządzającego ruchem zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem.
- h) Czy została zachowana odległość co najmniej 0,75 m pomiędzy granicą pasa drogowego a zewnętrzną krawędzią rowu, zgodnie z art. 34 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (obecnie: Dz.U. z 2021 r. poz. 1376 ze zm.) - zwanej dalej: ustawą o drogach publicznych.

Jednocześnie organ zawiadomił o wynikającym z konieczności przeprowadzenia kompleksowego postępowania wyjaśniającego braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 10.09.2021 r.

Starosta Wrzesiński udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 9.07.2021 r. (data wpływu: 13.07.2021 r.) wyjaśniając, co następuje:

ad. 1) W toku prowadzonego postępowania, organ podjął wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. Przed zawiadomieniem stron o wszczęciu postępowania oraz przed zawiadomieniem stron o wydaniu decyzji, analizował stan prawny nieruchomości objętych postępowaniem. Organ przekazał wypisy z rejestrów gruntów, według stanu na dzień 21.02.2019 r. i 17.04.2019 r., z adnotacjami o dokonaniu sprawdzenia ich zgodności z księgami wieczystymi nieruchomości. Jednocześnie organ wyjaśnił, że omyłkowo nie uwzględniono w rozdzielnikach korespondencji osób: [REDACTED].

ad. 2) Przekazano brakujące dowody opublikowania obwieszczeń.

ad. 3) Organ wyjaśnił, że mimo że wniosek inwestora nie był kompletny w zakresie określenia nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone, organ zamieścił w decyzji ustalenia dotyczące obowiązku budowy lub przebudowy innych dróg publicznych (pkt VII. decyzji), sieci uzbrojenia terenu (pkt. VIII. decyzji), zjazdów (pkt. IX decyzji) oraz urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych (pkt X. decyzji), opierając się na projekcie budowlanym i pozostałych załącznikach do wniosku.

Zarządca drogi pismem z 28.07.2021 r. (data wpływu: 28.07.2021 r., ePUAP-UPP66096667) zwrócił się z wnioskiem o wydłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi na wezwanie z 2.07.2021 r. ze względu na konieczność opracowania i przygotowania stosownych dokumentów i utrudnienia wynikające ze śmierci projektanta branży drogowej.

Wojewoda Wielkopolski pismem z 29.07.2021 r. przedłużył ww. termin zgodnie z wnioskiem do 31.08.2021 r.

Pismem z 30.08.2021 r. (data wpływu: 31.08.2021 r.) Burmistrz Miasta i Gminy Września poinformował, że w związku ze śmiercią osoby pełniącej funkcję projektanta, korektę planów w niezbędnym zakresie wykonał Michał Sroka wpisany w rysunkach projektowych jako asystent projektanta, posiadający obecnie uprawnienia projektowe specjalność inżynierska drogowa do projektowania bez ograniczeń (nr uprawnień WKP/0135/POOD/19).

W odniesieniu do treści wezwania z 2.07.2021 r. zarządca drogi udzielił następujących wyjaśnień:

ad 1) przekazano oryginał pisma nr WIK.RI.7011.129.2019 z 17.07.2019 r.

ad 2a) W zawartej we wniosku tabeli „Wykaz działek niezbędnych do realizacji inwestycji” poz. 25 (dz. 141) w kolumnie „uwagi” skorygowano zapis na: Działka niezbędna dla wykonania ścianki czołowej przepustu. Teren niezbędny dla wykonania przebudowy urządzeń wodnych - Rowu W-25 - wykonanie przepustu.

- ad 2b) W ramach inwestycji wykonywana jest przebudowa innych dróg publicznych. Przebudowie podlega ul. Wiejska w Przyborkach (droga gminna nr G411614), a także droga gminna nr G411547 - ul.Grójecka w Przyborkach. Zakres przebudowy drogi gminnej nr G411614 obejmuje poszerzenie jezdni do szerokości 5,50 m. Zakres przebudowy drogi gminnej nr G411547 obejmuje przebudowę skrzyżowania z istniejącą drogą, w zakresie wykonania wlotu nowoprojektowanej drogi ul. Wiejskiej do ul. Grójeckiej w Przyborkach. W tabeli „Wykaz działek niezbędnych do realizacji inwestycji” poz. 1, 5 i 27 w kolumnie „uwagi” skorygowano zapis na: Działka o użytku „dr”, na której realizowana jest inwestycja. Teren niezbędny dla przebudowy innych dróg publicznych.
- ad 2a) i 2b) przekazano skorygowane: tabelę „Wykaz działek niezbędnych do realizacji inwestycji”, rysunek „Mapa z proponowanym przebiegiem drogi”, rysunek nr 2 „Projekt Zagospodarowania Terenu” i rysunek nr 2 „Plan sytuacyjny branży drogowej”.
- ad2c) Szczegółowy zakres zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu opisany został w punkcie 5. wniosku. Na etapie inwestycji ograniczeniem częściowym (na czas budowy) podlegać może korzystanie z działek 64/2, 38/2 i 299/4. Jest to związane z przebudową ul. Wiejskiej, przebudową wlotu projektowanej drogi do ul. Grójeckiej oraz koniecznością przebudowy istniejącej infrastruktury technicznej. Przekazano skorygowane zapisy wniosku w zakresie punktu 4. - Określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone.
- ad 3a) W tomie 00 projektu budowlanego - „Projekt zagospodarowania terenu”, w punkcie 16. opisu - obszar oddziaływania obiektu, wskazane zostały działki, w granicach których zamyka się obszar oddziaływania obiektu. Inwestycja zlokalizowana jest na terenie zabudowanym. Ul. Grójecka jest drogą gminną klasy L, ul. Wiejska - drogą gminną klasy L. Weryfikacja rozwiązań projektowych podjęta została na etapie uzyskiwania opinii geometrii drogi – uzyskano opinię pozytywną bez uwag, która załączona została do projektu.
- Ad 3b) W projekcie wskazano konieczność przesunięcia istniejącego hydrantu równoległe poza chodnik, co nie wprowadza zakłóceń w stosunku do istniejących warunków ppoż., hydrant jest w pełni dostępny dla odpowiednich jednostek. Ponieważ jest to jedynie równoległe przesunięcie istniejącego hydrantu, nie projektuje się nowego urządzenia przeciwpożarowego i tym samym nie zachodzi konieczność uzgadniania z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń ppoż. Mimo to uzyskano i przekazano odpowiednie uzgodnienie nowej lokalizacji hydrantu z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych.
- Ad3c) Przesunięcie hydrantu dotyczy jedynie przestawienia istniejącego urządzenia poza chodnik. Inwestycja w tym zakresie nie wymaga specjalnego opracowania przez projektanta branży sanitarnej. Przekazano rysunek szczegółowy - schemat montażu hydrantu, jako rysunek nr 7 do tomu 01 „Projekt budowlany branża drogowa”.
- ad3d) Przekazano rys. nr 2 Projektu Zagospodarowania Terenu ze wskazaniem orientacji terenu w stosunku do stron świata.

- ad3e) Dokumentacja projektowa opracowana została na podstawie zapisów rozporządzenia aktualnych na dzień opracowywania dokumentacji, więc ściek przykrawężnikowy mógł zostać wliczony w szerokość jezdni.
- ad 3f) Projektowane zjazdy są zjazdami indywidualnymi - przekazano rys. nr 2 Projektu Zagospodarowania Terenu i rys. nr 2 Planu Sytuacyjnego branży drogowej ze skorygowanymi zapisami.
- ad 3g) Opinia odnośnie geometrii drogi była załączona do projektu w postaci ostemplowanego rysunku.
- ad 3h) Granica pasa drogowego ulokowana jest 0,75 m od krawędzi rowu.

Po przeanalizowaniu przekazanych wyjaśnień i materiałów Wojewoda Wielkopolski pismem z 10.09.2021 r. stwierdził konieczność uzyskania kolejnych wyjaśnień, w związku z czym wezwał Burmistrz Miasta i Gminy Września do:

- 1) Jednoznacznego wskazania, czy zarządca drogi wnioskuje o ograniczenie w sposobie korzystania z części nieruchomości stanowiących działki 38/2 ark. 2, 64/2 ark. 1, 141 ark. 2 obr. Przyborki oraz działkę 299/4 ark. 2, obr. Psary Polskie, które zostały objęte obowiązkiem budowy lub przebudowy: urządzeń wodnych, innych dróg publicznych i stanowią własność Gminy Września.
- 2) W odniesieniu do projektu budowlanego o:
 - a) uzupełnienie opisu technicznego projektu zagospodarowania terenu poprzez: wskazanie przepisów prawa, w oparciu o które dokonano określenia obszaru oddziaływania obiektu, a także klas technicznych istniejących dróg gminnych, z którymi będzie powiązana projektowana droga gminna.
 - b) Jednoznaczne wskazanie przepisów prawa, z których wynika brak obowiązku uzgodnienia projektu z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych w związku z projektowanym przesunięciem hydrantu w km ok. 0+010 lub przedłożenie rysunku zagospodarowania terenu z odciskiem pieczęci i podpisem ww. rzeczoznawcy, potwierdzające uzgodnienie projektu budowlanego.
 - c) Uzupełnienie rysunku projektu zagospodarowania terenu o wymiary szerokości jezdni zjazdów.
 - d) Przedłożenie skorygowanego projektu budowlanego sporządzonego przez projektanta posiadającego uprawnienia budowlane w specjalności drogowej.

Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał termin załatwienia sprawy do 10.11.2021 r.

Zarządca drogi udzielił odpowiedzi na wezwanie pismem z 7.10.2021 r. (znak: WIK.RI.7011.52.2021, data wpływu: 11.10.2021 r., data wpływu uzupełnienia: 9.11.2021 r.) przekazując stosowne dokumenty i przedstawiając następujące wyjaśnienia:

ad. 1) Przekazano skorygowane zapisy wniosku w zakresie punktu 4 - Określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone oraz skorygowaną tabelę „Wykaz działek niezbędnych do realizacji inwestycji”.

ad 2a) W opisie Tomu 00:

- uzupełniono zapisy punktu 16. w zakresie wskazania przepisów wziętych pod uwagę przy określaniu obszaru oddziaływania projektowanego obiektu,

- w punkcie 5. zawarto zapisy dotyczące klas technicznych istniejących dróg gminnych, z którymi będzie powiązana projektowana droga gminna.

ad. 2b) Rys. nr 2 w Tomie 00 został podstemplowany i podpisany przez rzeczoznawcę p.poż.

ad. 2c) Na rys. nr 2 Tomu 00 naniesione zostały adnotacje w zakresie szerokości jezdni projektowanych zjazdów indywidualnych.

ad 2d) Przekazano 1 egz. projektu budowlanego (w zakresie Tom 00 Projekt Zagospodarowania Terenu oraz Tom 01 Projekt budowlany branża drogowa (pozostałe branże pozostawiono bez zmian). Projekt w związku ze śmiercią Hieronima Walczaka podpisany został przez Michała Srokę.

Biorąc pod uwagę udzielone wyjaśnienia i wprowadzane korekty, Wojewoda Wielkopolski ostatecznie uznał zgromadzoną dokumentację za kompletną. W związku z tym, działając w oparciu o art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 specustawy, pismem z 10.11.2021 r. zawiadomił zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy sporządzone 9.11.2021 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 6.12.2021 r. Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin do 10.01.2022 r.

Pozostałe strony organ zawiadomił w drodze obwieszczenia, które zostało umieszczone: na tablicy ogłoszeń WUW od 10.11.2021 r. do 29.11.2021 r., w BIP WUW 15.11.2021 r.; na tablicy ogłoszeń i w BIP SP we Wrześni od 15.11.2021 r. do 29.11.2021 r.; na tablicy ogłoszeń UMiG we Wrześni od 15.11.2021 r. do 29.11.2021 r. oraz w BIP od 10.11.2021 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 15.11.2021 r. w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”).

Do dnia wydania niniejszej decyzji strony postępowania (w tym Odwołujący) 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.

Pismem z 21.12.2021 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał zarządcę drogi do przesłania dodatkowych egzemplarzy skorygowanych i uzupełnionych materiałów projektowych, mających stanowić załączniki do decyzji Wojewody Wielkopolskiego wydanej w II. instancji, a także brakującego potwierdzenia publikacji obwieszczenia Wojewody Wielkopolskiego z 4.07.2019 r. na tablicy ogłoszeń UMiG we Wrześni. Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 10.11.2021 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 24.01.2022 r.

Zarządca drogi uzupełnił brakujące materiały pismem z 31.12.2021 r. (data wpływu: 10.01.2022 r.), uzupełnionym 13.01.2022 r.

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

W dniu 5.02.2019 r. do organu I instancji wpłynął wniosek Burmistrza Miasta i Gminy Września z 1.02.2019 r. o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn. „Budowa ul. Wiejskiej w Przyborkach”. Zarządca drogi nie wnioskował o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11b ust. 1 specustawy, wniosek został złożony po uzyskaniu opinii Zarządu Województwa Wielkopolskiego (postanowienie nr 228/18 z 20.09.2018 r., znak: DI-IV.8012.228.2018) oraz opinii Zarządu Powiatu Wrzesińskiego (pismo z 26.09.2018 r., znak: WB.673.1.13.2018).

Odnosnie wymaganej na podstawie ww. przepisu opinii właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w aktach sprawy znajduje się oświadczenie, że nie uzyskano odpowiedzi na wystąpienie o opinię Burmistrza Miasta i Gminy Września. Należy jednak zauważyć, że w analizowanym przypadku zachodzi tożsamość podmiotu występującego o opinię oraz podmiotu tę opinię wydającego, tak więc uzyskane opinii Burmistrza Miasta i Gminy Września nie było wymagane.

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, cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi, a także zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (obecnie: Dz.U. z 2021 r. poz. 2351 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 załączone do wniosku materiały zawierały nieścisłości i braki wskazane w wyżej cytowanych wezwaniach Wojewody Wielkopolskiego, które zostały wyjaśnione i skorygowane dopiero w toku postępowania odwoławczego.

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

- pismo Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu z 14.09.2018 r. (znak: Po.WA.5183.8907.2.2018) - bez uwag;
- pismo Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z 18.09.2018 r. (znak: WszW.Poz.-WO-Zp.407.1017.2018) - bez uwag;

- pismo Dyrektora PGWWP RZGW w Poznaniu z 18.09.2018 r. (znak: PO.RPP.430.145.2018.MK), stwierdzające brak obowiązku uzyskania opinii dla inwestycji objętej wnioskiem;
- pismo Dyrektora PGWWP Zarządu Zlewni w Kole z 30.10.2018 r. (znak: PO.ZPU.3.434.179.2018.AR) wskazujące na konieczność uzgodnienia przebiegu inwestycji i miejsca kolizji z rowem W-25 na działce nr 56 obr. Przyborki z Zarządem Spółek Wodnych we Wrześni (przy czym należy wskazać, że w aktach sprawy znajduje się również pismo Kierownika Związku Spółek Wodnych we Wrześni z 30.11.2018 r., dotyczące uzgodnienia dokumentacji projektowej oraz pismo z 16.10.2018 r., dot. określenia warunków technicznych przebudowy przepustu na ww. rowie);
- decyzja Dyrektora PGWWP Zarządu Zlewni w Kole z 5.12.2018 r. udzielająca pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych - wylotów wód opadowych i roztopowych, odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do rowu przydrożnego W-25 oraz wykonanie przepustów (znak: PO.ZUZ.3.421.332.2018 AM).

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

Na podstawie złożonego wniosku Starosta Wrzesiński wszczął postępowanie administracyjne - o czym, zgodnie z art. 11d ust. 5 specustawy, zawiadomił pisemnie wnioskodawcę i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (pismo z 6.03.2019 r.). W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma. Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia umieszczonego na tablicy ogłoszeń SP we Wrześni od 6.03.2019 r. do 19.03.2019 r. i w BIP 6.03.2019 r. oraz na tablicy ogłoszeń UMiG we Wrześni od 7.03.2019 r. do 21.03.2019 r. i w BIP 6.03.2019 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone 8.03.2019 r. w prasie lokalnej („Przegląd Powiatowy”).

Zgodnie z art. 11d ust. 6 pkt 1 specustawy zawiadomienie o wszczęciu postępowania zawierało oznaczenie nieruchomości lub ich części objętych wnioskiem według katastru nieruchomości oraz informację o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

W tym miejscu należy jednak wskazać, że w aktach sprawy brak jest wypisów z rejestru gruntów i budynków, na podstawie których, zgodnie z dyspozycją art. 11d ust. 5 specustawy, organ prowadzący postępowanie w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej winien ustalać adresy właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych tych postępowaniem. W toku postępowania odwoławczego Starosta Wrzesiński przekazał wypisy z rejestrów gruntów, według stanu na dzień 21.02.2019 r. i 17.04.2019 r., z adnotacjami o dokonaniu sprawdzenia ich zgodności z księgami wieczystymi nieruchomości. Jednocześnie organ wyjaśnił, że omyłkowo nie uwzględniono w rozdzielnikach korespondencji następujących osób: [REDACTED]

Jak wskazano wyżej, organ II instancji, mając na względzie konieczność zapewnienia stronom udziału w postępowaniu, posiłkując się wypisami z rejestru gruntów i budynków z 9.11.2021 r., zawiadomił o zakończeniu postępowania wszystkich właścicieli

i użytkowników wieczystych nieruchomości, w tym ujawnionych w międzyczasie spadkobierców osób zmarłych oraz osoby nie uwzględnione w rozdzielnikach korespondencji przez organ I instancji.

Do dnia wydania decyzji strony postępowania - w tym Odwołujący - nie skorzystały z możliwości zapoznania się z aktami sprawy ani nie wniosły uwag i zastrzeżeń odnośnie inwestycji objętej wnioskiem.

W dniu 17.04.2019 r. została wydana decyzja Starosty Wrzesińskiego. Decyzji nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy organ I instancji doręczył decyzję zarządcy drogi oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia. W aktach sprawy znajduje się potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia z 17.04.2019 r. o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń SP we Wrześni od 19.04.2019 r. do 3.05.2019 r. i w BIP 19.04.2019 r. oraz na tablicy ogłoszeń UMiG we Wrześni od 24.04.2019 r. do 8.05.2019 r. i w BIP 19.04.2019 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone 19.04.2019 r. w prasie lokalnej („Przegląd Powiatowy”).

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismo z 17.04.2019 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pism.

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

W odniesieniu do zawiadomienia o wydaniu decyzji zastosowanie mają uwagi zamieszczone wyżej w niniejszej decyzji, dotyczące zawiadomienia o wszczęciu postępowania.

Po zbadaniu zaskarżonej decyzji stwierdzono, co następuje:

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

Decyzja Starosty Wrzesińskiego została wydana na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Burmistrza Miasta i Gminy Września. Starosta Wrzesiński prawidłowo określił przedmiot inwestycji.

Zgodnie z art. 11f ust. 1 specustawy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w szczególności: 1) wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, z określeniem ich kategorii; 2) określenie linii rozgraniczających teren, w tym określenie granic pasów drogowych innych dróg publicznych w przypadku gdy wniosek, o którym mowa w art. 11d, zawiera określenie granic tych pasów; 3) warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb

obronności państwa; 4) wymagania dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich; 5) zatwierdzenie podziału nieruchomości, o którym mowa w art. 12 ust. 1; 6) oznaczenie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się własnością Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego; 7) zatwierdzenie projektu budowlanego; 8) w razie potrzeby inne ustalenia dotyczące: a) określenia szczególnych warunków zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych, b) określenia obowiązku budowy i okresu użytkowania tymczasowych obiektów budowlanych, c) określenia obowiązku i terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, d) określenia szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie, e) obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, f) obowiązku budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych; g) obowiązku budowy lub przebudowy innych dróg publicznych, h) obowiązku budowy lub przebudowy zjazdów, i) określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązków, o których mowa w lit. b, c oraz e-h, j) zezwolenia na wykonanie obowiązków, o których mowa w lit. b, c oraz e-h.

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

- 1) Decyzja Starosty Wrzesińskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy. Organ I instancji w punkcie I.1. na stronie 1. ustalił wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, określił ich kategorie i wskazał rodzaj projektowanych powiązań.
- 2) Decyzja Starosty Wrzesińskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy, w punkcie I.2. określając linie rozgraniczające teren.
Z uwagi na dokonaną w toku postępowania korektę mapy z proponowanym przebiegiem drogi organ II instancji uznał za konieczne uchylenie załącznika nr 1 do decyzji Starosty Wrzesińskiego - rys. nr 2 Mapa z proponowanym przebiegiem drogi (mapy z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren) i orzeczenie w tym zakresie.
- 3) Decyzja Starosty Wrzesińskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy, w punkcie I.3. decyzji ustalając warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska oraz - z braku takiej potrzeby - w punktach I.4. i I.5. nie ustalając warunków wynikających z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa.
- 4) Decyzja Starosty Wrzesińskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, w punkcie I.6. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym wynikające z Pr. bud.
- 5) Decyzja Starosty Wrzesińskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 5 specustawy. Organ I instancji w punkcie II. prawidłowo zatwierdził podział nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.
- 6) Decyzja Starosty Wrzesińskiego tylko częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1

pkt 6 specustawy. Organ I instancji w punkcie III. prawidłowo wskazał części nieruchomości, które stają się z mocy prawa własnością Gminy Września.

W punkcie III.4. znajduje się jednak odniesienie do rygoru natychmiastowej wykonalności, którego analizowanej decyzji nie nadano. W związku z powyższym organ uznał za konieczne i potrzebne skorygowanie zapisów tego punktu.

- 7) Decyzja Starosty Wrzesińskiego częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy, w punkcie IV. zatwierdzając projekt budowlany.

W toku postępowania odwoławczego organ II instancji stwierdził jednak braki i nieścisłości w projekcie budowlanym, które zostały wyjaśnione, uzupełnione i skorygowane. Wskutek dokonanych przez zarządcę drogi korekt oraz z uwagi na śmierć projektanta organ II instancji uznał za konieczne częściowe uchylene i zastąpienie projektu budowlanego (w zakresie Tom 00 Projekt Zagospodarowania Terenu oraz Tom 01 Projekt budowlany branża drogowa) oraz dokonanie stosownych korekt w treści decyzji organu I instancji.

W tym miejscu wskazać należy, że 19 września 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 471), zwana dalej ustawą nowelizującą. Jednocześnie wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1609). Zgodnie z § 25 tego rozporządzenia, uchylone zostało dotychczasowe rozporządzenie w sprawie Pb. Jednakże, zgodnie z art. 25 ustawy nowelizującej, do spraw uregulowanych ustawą zmienianą w art. 1, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przepisy ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się w brzmieniu dotychczasowym. Tym samym, zgodnie z ww. przepisem, przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy Pr. bud., w brzmieniu dotychczas obowiązującym, a także w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie Pb.

Po analizie uzupełnionego i skorygowanego projektu budowlanego należy stwierdzić, że został on sporządzony zgodnie z Pr. bud., obowiązującymi przepisami dotyczącymi projektowania dróg - w tym rozporządzeniem, oraz rozporządzeniem w sprawie Pb, a także zgodnie z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Projekt budowlany zawiera też informację o obszarze oddziaływania obiektu, wymaganą na podstawie art. 34 ust. 3 pkt 5 Pr. bud.

- 8) Decyzja Starosty Wrzesińskiego częściowo spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy:

- w punkcie IV.1. i 2. 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 V. organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie ustalił obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych oraz prawidłowo ustalił okres użytkowania tymczasowych obiektów budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b specustawy);

- w punkcie VI. organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie określił obowiązku rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, jednak nie określił terminu rozbiórki istniejących obiektów budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c, j specustawy).

Biorąc pod uwagę, że zgodnie z opisem technicznym w projekcie budowlanym zakres robót obejmuje m.in. likwidację istniejących sieci, organ nie może zakładać, że nie jest potrzebne określenie terminu rozbiórki istniejących obiektów budowlanych.

Należy przypomnieć, że aby podmiot, który jest adresatem decyzji, nabył jakieś prawo lub został obciążony obowiązkiem, bądź też określono wobec niego warunki wykonywania nadanych uprawnień czy termin ich realizacji, ustalenia dotyczące ww. kwestii muszą być zawarte w osnowie decyzji i sformułowane w sposób jasny i precyzyjny, bez niedomówień i możliwości różnej interpretacji. Niedopuszczalna jest sytuacja, gdy organ administracji odstępuje od rozstrzygnięcia, pozwalając adresatowi decyzji na samodzielne określenie prawa, obowiązku lub terminu jego wykonania.

W związku z powyższym organ II instancji uznał za stosowne skorygowanie i uzupełnienie zapisów punktu VI. zaskarżonej decyzji;

- w punkcie IV.3. organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie określił szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy);
- w punkcie VII. organ I instancji ustalił obowiązek budowy lub przebudowy innych dróg publicznych, nie ustalił ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku i zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, i, j specustawy);

Wprawdzie ustalenia zawarte w decyzji Starosty Wrzesińskiego były niezgodne z pierwotnym wnioskiem, ale w toku postępowania odwoławczego inwestor dokonał jego korekty w tym zakresie. W związku z powyższym organ uznał za zbędne korygowanie zapisów punktu VII.

Wyjaśnić należy, że w przypadku nieruchomości stanowiących własność Gminy Września, w sytuacji, gdy Burmistrz Miasta i Gminy Września wykonuje zadania zarządcy wszystkich dróg w gminie, nie jest uzasadnione ograniczanie sposobu korzystania z tych nieruchomości na cele związane z przebudową innych dróg publicznych;

- w punkcie VIII. organ I instancji ustalił obowiązek dokonania budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, określił ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku i zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e, i, j specustawy).

Wprawdzie ustalenia zawarte w decyzji Starosty Wrzesińskiego były niezgodne z pierwotnym wnioskiem, ale w toku postępowania odwoławczego inwestor dokonał jego korekty w tym zakresie. Organ II instancji stwierdził jednak, że decyzja Starosty Wrzesińskiego wymaga korekty redakcyjnej w zakresie zapisów punktu VIII.;

- w punkcie IX. organ I instancji - niezgodnie z wnioskiem - ustalił obowiązek dokonania

budowy lub przebudowy zjazdów i zezwolił na jego wykonanie. Biorąc pod uwagę fakt, że ani treść wniosku, ani projekt budowlany nie wskazują na konieczność budowy lub przebudowy zjazdów poza linią rozgraniczającą teren (granicą pasa drogowego), organ II instancji uznał za konieczne uchylene punktu IX.;

- w punkcie X. organ I instancji ustalił obowiązek budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. f specustawy).

W toku postępowania odwoławczego inwestor dokonał jednak korekty wniosku w zakresie działki 38/2, obr. 0335 Przyborki, wskazując, że ma ona zostać objęta jedynie obowiązkiem przebudowy innej drogi publicznej, a także wnioskując o ograniczenie korzystania z działki 141, obr. 0335 Przyborki, ze względu na konieczność przebudowy istniejącego przepustu. W związku z powyższym organ uznał za konieczne i potrzebne skorygowanie zapisów punktu X. w tym zakresie poprzez wykreślenie ww. działki oraz ustalenie ograniczeń w sposobie korzystania z nieruchomości objętych obowiązkiem budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych.

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

10) Decyzja Starosty Wrzesińskiego spełnia ponadto wymogi przepisu art. 16 ust. 2 specustawy, w punkcie XIV. prawidłowo określając termin wydania nieruchomości i opróżnienia lokali.

Dokonując analizy decyzji Starosty Wrzesińskiego organ II instancji stwierdził także, że tylko częściowo spełnia ona wymogi art. 107 § 1 k.p.a. Decyzja Starosty Wrzesińskiego narusza bowiem przepis art. 107 § 1 k.p.a. poprzez brak oznaczenia strony lub stron. Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Burmistrza Miasta i Gminy Września, jednak w uzasadnieniu decyzji nie wskazano innych stron postępowania.

Należy tu wyjaśnić, że specustawa nie zawiera definicji strony postępowania. W związku z tym w sprawach, których przedmiotem jest zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, zastosowanie ma art. 28 k.p.a., gdyż zgodnie z art. 11c specustawy, do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy k.p.a., z zastrzeżeniem przepisów specustawy.

Bez wątpliwości stronami postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej są, poza inwestorem, właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości objętych wnioskiem, natomiast „pozostałymi stronami”, o których mowa w art. 11d ust. 5 specustawy, są podmioty mające inne prawa rzeczowe do nieruchomości znajdujących się w obszarze objętym liniami rozgraniczającymi teren projektowanej drogi publicznej oraz publiczne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, mające nieruchomości publiczne w trwałym zarządzie. Ponadto, co wynika z art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy, stronami omawianego postępowania są także właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości położonych poza obszarem znajdującym się w liniach rozgraniczających projektowanej drogi, ale w stosunku do których ustala się w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obowiązek budowy tymczasowych obiektów

budowlanych, obowiązek rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, a także obowiązek dokonania budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, innych dróg publicznych lub zjazdów, na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b, c, e-h specustawy. Reasumując, krąg podmiotów mających przymiot strony w postępowaniu ustala się w oparciu o przepisy art. 11d ust. 5, 6, 7 i 8 specustawy oraz art. 28 k.p.a. co oznacza, że stronami postępowania są właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości, a także osoby fizyczne i osoby prawne posiadające ograniczone prawa rzeczowe oraz inne prawa do nieruchomości objętych decyzją oraz inne osoby, których interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26.06.2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 167/12).

Powyższa informacja winna się znaleźć w uzasadnieniu decyzji.

Z uwagi na szerokie spektrum konsekwencji prawnych braku oznaczenia strony bądź błędnego jej oznaczenia w treści decyzji administracyjnej, ocena skutków tego uchybienia nie może być dokonana w oderwaniu od okoliczności sprawy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 4.04.2012 r., sygn. akt IV SA/Po 1232/11). W związku z tym organ II instancji rozważył, co następuje:

Artykuł 11c specustawy stanowi, że do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy k.p.a. z zastrzeżeniem przepisów specustawy, co oznacza, że przepisy k.p.a. znajdują zastosowanie tylko w takim zakresie, który nie został uregulowany przepisami specustawy. Ustawodawca przyznał zatem pierwszeństwo w stosowaniu przepisom procesowym specustawy, jako *lex specialis*, wobec przepisów k.p.a. Zasada ta znajduje zastosowanie m.in. w odniesieniu do kwestii ustalania kręgu stron oraz zawiadamiania ich o wszczęciu postępowania i o wydaniu decyzji.

Każda decyzja administracyjna winna zawierać oznaczenie strony lub stron (co wynika wprost z art. 107 § 1 pkt 3 k.p.a.), jednak ich wskazanie - zwłaszcza w przypadku decyzji wydawanych na podstawie tzw. specustaw - nie oznacza automatycznie ustalenia zamkniętego kręgu stron. W postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie jest bowiem możliwe imienne wskazanie wszystkich jego stron.

Przepis szczególnie, jakim jest specustawa, określa sposób zawiadamiania stron o wszczęciu postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (art. 11d ust. 5, 6, 7, 8) oraz o wydaniu decyzji (art. 11f ust. 3, 4, 5), posługując się pojęciem „pozostałych stron”. Zgodnie z przepisami specustawy, zawiadomienia doręcza się jedynie właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości, a pozostałe strony zawiadamia się w drodze obwieszczeń. Co więcej, przepis art. 11f ust. 3 specustawy wyraźnie stanowi, że decyzję, mimo że kierowana jest do wszystkich stron postępowania, doręcza się jedynie wnioskodawcy. Ustawodawca nie przewidział więc zawężenia kręgu stron postępowania do konkretnych podmiotów, biorąc pod uwagę możliwość wykazania ograniczonych praw rzeczowych oraz innych praw do nieruchomości, interesu prawnego lub obowiązku

przez podmioty niemożliwe do wskazania przez organ na podstawie złożonego wniosku. Z opisanym wyżej publicznym ogłoszaniem faktu wydania decyzji wiąże się najistotniejszy skutek prawnoprocesowy dla stron w postaci przyjęcia przez ustawodawcę domniemania prawnego, że po upływie terminu 14 dni od dnia publicznego obwieszczenia nastąpiło doręczenie decyzji wszystkim tym stronom, którym decyzja ta nie została przesłana na piśmie. Brak wiedzy poszczególnych jej stron o wydaniu decyzji nie wyłącza prawnego domniemania jej skutecznego doręczenia w myśl art. 49 k.p.a.

Poza wskazanymi formami publicznego ogłoszania o wydaniu decyzji, ustawodawca nałożył na organ orzekający obowiązek pisemnego zawiadomienia dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych skutkami prawnymi tej decyzji o jej wydaniu.

W analizowanym przypadku - jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji - organ II instancji, mając na względzie konieczność zapewnienia stronom udziału w postępowaniu, posiłkując się wypisami z rejestru gruntów i budynków z 9.11.2021 r., zawiadomił o zakończeniu postępowania wszystkich właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, w tym ujawnionych w międzyczasie spadkobierców osób zmarłych oraz osoby nie uwzględnione w rozdzielnikach korespondencji przez organ I instancji. W toku postępowania prowadzonego przez organ II instancji rozpatrzono uwagi wniesione przez Odwoływających, w tym jednego ze spadkobierców osoby zmarłej. Pozostałe strony nie wniosły uwag i zastrzeżeń odnośnie inwestycji objętej postępowaniem.

Reasumując, nieprawidłowe oznaczenie stron w decyzji Starosty Wrzesińskiego, mimo że stanowi naruszenie art. 107 § 1 k.p.a., w analizowanym przypadku nie miało jednak wpływu ani na przebieg postępowania, ani na treść rozstrzygnięcia merytorycznego, tak więc nie wpływa w sposób istotny na wynik sprawy, a tym samym nie stanowi postawy do uchylenia decyzji Starosty Wrzesińskiego.

Uzasadnienie decyzji zawiera szczegółowy opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie, w tym do wymogów art. 82 ust. 1 pkt 4, art. 88 ust. 1 i art. 96 ust. 1, 2 i 3 ustawy z 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 2021 r. poz. 247 ze zm.).

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

Na marginesie jedynie należy wskazać, że na stronie 9. zaskarżonej decyzji podane zostały nieprawidłowe numery załączników (wskazano, że mapy z projektem podziału nieruchomości stanowią załączniki o numerach 2-21 a projekt budowlany stanowi załącznik nr 22, podczas gdy są to załączniki odpowiednio: o numerach 2-22 i nr 23).

Ustalenia niniejszej decyzji w zakresie, w którym uchylono decyzję Starosty Wrzesińskiego 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.

Odnosnie zarzutów wniesionych w odwołaniu należy wyjaśnić, co następuje:

I.

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

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

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

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

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

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

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

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

II.

Przenosząc powyższe na grunt analizowanej sprawy należy w pierwszej kolejności odnieść się do zarzutu braku zawiadomienia Odwoływających o zamiarze budowy drogi.

Przepis szczególny, jakim jest specustawa, określa sposób zawiadamiania stron o wszczęciu postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (art. 11d ust. 5, 6, 7, 8) oraz o wydaniu decyzji (art. 11f ust. 3, 4, 5), Zgodnie z art. 11d ust. 5 i art. 11f ust. 3 specustawy, zawiadomienia wysyła się na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Dodać również należy, że zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem judykatury specustawa nie nakłada na organy orzekające w postępowaniu udzielającym zezwolenia na realizację inwestycji obowiązku ustalania adresów właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji, jeżeli nie zostały one ujawnione w katastrze (por. wyrok WSA w Warszawie z: 9.10.2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 882/12 i 10.10.2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 1145/12). Zatem, co do zasady, indywidualne zawiadomienie właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych projektowaną inwestycją drogową wysyłane jest na adres znajdujący się w ewidencji gruntów i budynków, niezależnie od aktualności danych w nim zawartych (por. np. wyrok WSA w Poznaniu z 5.08.2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20).

Zgodnie ze znajdującymi się w aktach sprawy zwrotnymi potwierdzeniami odbioru zawiadomienia o wszczęciu postępowania - pisma z 6.03.2019 r., zawiadomienie skierowane do [REDAKTOR] zostało doręczone 8.03.2019 r., [REDAKTOR] - 7.03.2019 r., [REDAKTOR] - 7.03.2019 r., [REDAKTOR] - 7.03.2019 r., [REDAKTOR] - 7.03.2019 r., natomiast [REDAKTOR] nie figurował w rejestrze gruntów i budynków jako właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości objętej wnioskiem.

Ponadto z akt sprawy przekazanych przez organ I instancji wynika, że w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji Odwoływający nie wnieśli uwag i wniosków odnośnie inwestycji. W toku postępowania odwoławczego zarządca drogi przekazał informację o spotkaniu, które odbyło się 12.03.2019 r., a także m.in. kopię pisma z 11.03.2019 r., które Odwoływający skierowali bezpośrednio do zarządcy drogi (Burmistrza Miasta i Gminy Września) - a więc z pominięciem organu prowadzącego postępowanie - oraz kopię odpowiedzi na to pismo, udzielonej przez Burmistrza Miasta i Gminy Września pismem z 19.04.2019 r., skierowanym do [REDAKTOR].

Zarzut braku zawiadomienia Odwoływających o zamiarze budowy drogi należy więc uznać za nieuzasadniony, bowiem Odwoływający nie tylko zostali prawidłowo zawiadomieni o wszczęciu postępowania przez organ I instancji, ale również prowadzili korespondencje w tej sprawie z zarządcą drogi.

III.

Odnośnie uwag dotyczących zbędności projektowanej drogi, zasadności zajęcia części nieruchomości stanowiących własność Odwoływających oraz przyjętych rozwiązań projektowych na wstępie należy wyjaśnić, że zastosowanie znajdują tutaj zasady opisane w punkcie I. niniejszego uzasadnienia. Organy orzekające w sprawach zezwoleń na realizację

inwestycji drogowych są związane wnioskiem zarządcy drogi w zakresie wskazanej lokalizacji i nie są władne do korygowania trasy przebiegu planowanej inwestycji lub narzucania lokalizacji jej poszczególnych elementów. Zarówno organ I instancji, jak i organ odwoławczy, mogły więc działać tylko w granicach tego wniosku, nie mając możliwości ingerowania w zaproponowaną przez wnioskodawcę lokalizację inwestycji, a więc i w przebieg linii podziału nieruchomości. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji mogła podlegać jedynie zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia.

Niewątpliwie jednak, przy opracowaniu koncepcji lokalizacji inwestycji drogowej na danym terenie, inwestor musi uwzględnić wszystkie ograniczenia prawne, wynikające z ustaw szczególnych, jak również ograniczenia faktyczne, natomiast organ właściwy do wydania decyzji pozwalającej na realizację inwestycji drogowej winien wykazać, że wyłączenie uzasadnione jest konkretną potrzebą związaną z realizacją celu publicznego. W przypadku wątpliwości odnośnie celowości wyłączenia organ winien więc rozważyć zwrócenie się do inwestora o zajęcie stanowiska w tej kwestii (por. wyrok WSA w Warszawie z 3.12.2009 r., sygn. akt. IV SA/Wa 1128/09).

Jak wskazano wyżej, w toku postępowania prowadzonego przez organ II instancji, pismem z 3.06.2019 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał zarządcę drogi do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez Odwołujących. Zarządca drogi udzielił odpowiedzi pismem z 17.07.2019 r., szczegółowo wyjaśniając podstawy przyjętych rozwiązań projektowych i nie deklarując zamiaru zmiany lokalizacji inwestycji.

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

Należy tu również wskazać na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z 16.10.2012 r., K 4/10, w którym Trybunał zwrócił uwagę na specyfikę spraw dotyczących budowy dróg publicznych, których budowa jest realizacją celu publicznego. Budowa bezpiecznych dróg w Polsce stanowi nadal priorytetowy cel

publiczny, gdyż jest konieczna zarówno dla ochrony środowiska, jak i zdrowia, wolności i praw konstytucyjnych całej społeczności. Trybunał Konstytucyjny trafnie zwrócił uwagę, że po pierwsze, drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych wyłączonej; po drugie, uproszczona procedura wyłączenia z mocy prawa podczas realizacji inwestycji liniowych, obejmujących wiele nieruchomości, jest metodą skuteczną; po trzecie, lokalizacja (wytyczenie) drogi niejako narzuca listę nieruchomości, które muszą być zajęte, a zatem wyłączone. Jeżeli przyjmujemy, że przebieg drogi jest wyznaczony w sposób racjonalny przez grono specjalistów z zakresu transportu, geologii, ochrony środowiska, musimy przyjąć nieuchronność zajęcia ściśle oznaczonych gruntów pod budowę drogi. Trzeba mieć na względzie liniowy charakter inwestycji drogowych, który dyktuje w sposób naturalny pewne rozstrzygnięcia, w szczególności co do wyboru nieruchomości objętych decyzją i - w następstwie jej wydania - wyłączonej. Przy założonym przebiegu drogi - z jednej strony, wybór działek, przez które ma ona przebiegać, jest bardzo ograniczony albo wręcz wybór taki nie istnieje, z drugiej strony - wypadnięcie choćby jednej z grup wyłączonej nieruchomości może unicestwić całą inwestycję.

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

Powyższe oznacza, że działanie organu administracji nie opiera się na uznaniowości, ale polega na przyjęciu konkretnego wniosku i jego weryfikacji w jego granicach bez możliwości ingerowania w takie aspekty inwestycji jak lokalizacja i w przebieg linii podziału nieruchomości, ale także rozwiązania budowlane. Ewentualne ustępstwa w zakresie przebiegu czy rozwiązań drogowych wymagają akceptacji inwestora, gdyż on jest dysponentem wniosku (por. wyrok WSA w Poznaniu z 5.08.2020 r., sygn. akt II SA/Po 65/20). Jak wskazano wyżej, Burmistrz Miasta i Gminy Września nie wykazał woli odstąpienia od przyjętych rozwiązań projektowych.

Odnosnie wniosków dotyczących zmiany przebiegu inwestycji celem zmniejszenia zakresu zajęcia nieruchomości stanowiącej własność Odwołujących należy wskazać, że organ II instancji stwierdził, że we wniosku w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wskazane zostały nieruchomości lub ich części niezbędne dla realizacji inwestycji. Rodzaj i zakres prac budowlanych, wynikających z budowy drogi oraz towarzyszącej jej infrastruktury, został szczegółowo określony w projekcie budowlanym, stanowiącym załącznik do wniosku. W oparciu o m.in. rysunek Projektu zagospodarowania terenu (rys. 2), zawarty w Tomie 00 projektu budowlanego, organ II instancji stwierdził, że na objętych linią rozgraniczającą teren działkach nr ewid. [REDAKTION] obr. 0335, Przyborki (powstałych w wyniku podziału działek nr ewid. [REDAKTION] obr. 0335, Przyborki, stanowiących własność Odwołujących) zaprojektowano elementy układu drogowego będącego przedmiotem inwestycji: jezdnię, chodnik i oświetlenie drogowe, natomiast na działce [REDAKTION] obr. 0333,

Psary Polskie nr przed podziałem: ████████) zaprojektowano jezdnię oraz przewidziano ścięcie narożne celem zapewnienia widoczności na projektowanym skrzyżowaniu. Zasięg wywłaszczenia jest więc w pełni uzasadniony potrzebami inwestycji drogowej.

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

Jak wskazano wyżej, zgodnie z art. 11e specustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami. Organy wydające decyzję w takiej sprawie nie mają możliwości przymuszenia inwestora do dokonania zmian, o które ubiegają się inne strony postępowania, o ile takie zmiany nie wynikają ściśle z litery prawa.

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

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

IV.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego zmniejszenie areału, wartości produkcyjnej ziemi i dotacji unijnych podkreślić należy wyraźnie, że kwestie te nie są przedmiotem rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W postępowaniu w sprawie wydania takiej decyzji organy obu instancji badają zgodność z prawem wniosku inwestora, nie badają natomiast zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych decyzją.

Jeżeli w związku z realizacją inwestycji drogowej Odwołujący uważają, że doznali szkody, to mogą skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego (które jest rozpatrywane przez sąd powszechny) i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości. Argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ma jednak charakter interesu faktycznego, a więc takiego, który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania decyzji administracyjnej.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w toku instancji. Niniejsza decyzja jest zaskarżalna do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, 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 2019 r. poz. 2325 ze zm.), a ponadto zawierać:

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

z up. Wojewody Wielkopolskiego
Marcin Karpiński
Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa

Dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Załączniki:

- 1) rysunek nr 2 pt. „Mapa z proponowanym przebiegiem drogi”,
- 2) Tom 00 Projekt Zagospodarowania Terenu oraz Tom 01 Projekt budowlany branża drogowa.

Otrzymują:

- 1) Starosta Wrzesiński (1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Burmistrz Miasta i Gminy Września (2 egz. wraz z załącznikami),
- 3) ██████████ (bez załączników),
- 4) ██████████ (bez załączników),
- 5) ██████████ (bez załączników),
- 6) ██████████ (bez załączników),
- 7) ██████████ (bez załączników),
- 8) ██████████ (bez załączników),
- 9) aa (1 egz. wraz z załącznikami).

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego we Wrześni (1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Wydział Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Wrześni (ePUAP, bez załączników),
- 3) PODGiK w Wrześni (ePUAP, bez załączników).

Sprawę prowadzą:

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

st. spec. Katarzyna Plesińska-Wasik, tel. 61-8541467, e-mail: kwasik@poznan.uw.gov.pl

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.