



Poznań, 28.01.2022 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

IR-III.7821.5.2021.4

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 (Dz.U. z 2020 r. poz. 1363 ze zm.), zwanej dalej: specustawą, po rozpatrzeniu odwołania pana _____, reprezentowanego przez pana _____, od decyzji Starosty Jarocińskiego z 15.03.2021 r. (znak: A-BS.6740.4.2.2020.PR) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na „Budowie łącznika drogowego pomiędzy ul. Cmentarną a ul. Wąską w miejscowości Cielcza”, zwanej dalej: decyzją Starosty Jarocińskiego:

I. Uchylam w całości punkt I. na stronie 1. zaskarżonej decyzji
i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

I. Wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, z określeniem ich kategorii.

1. Inwestycję należy realizować tak, aby zapewnić powiązanie wszystkich istniejących dróg publicznych położonych na terenie objętym inwestycją, z zapewnieniem dostępu nieruchomości sąsiednich do dróg publicznych.
2. W celu zachowania ich ciągłości należy wykonać połączenie projektowanego łącznika z drogą gminną nr 607665P (ul. Cmentarną) za pomocą skrzyżowania zwykłego trójwlotowego oraz z drogą gminną nr 607676P (ul. Wąską) za pomocą skrzyżowania zwykłego trójwlotowego.

II. Uchylam w całości punkt II. na stronie 1. i 2. zaskarżonej decyzji
i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

II. Określenie linii rozgraniczających teren inwestycji.

1. Ustalam linie rozgraniczające teren inwestycji (linia przerywana koloru czerwonego) na mapie zasadniczej do celów projektowych w skali 1:500, stanowiącej **załącznik nr 1** do niniejszej decyzji.
2. Liniami rozgraniczającymi teren objęte są następujące nieruchomości:
 - nieruchomości stanowiące własność Gminy Jarocin: działka nr ewid. 353, ark. 10, obr. ewid. 300602_5.0003_Cielcza (w części, bez podziału), działka nr ewid. 1585/1 (powstała w wyniku podziału działki nr ewid. 1585 ark. 10

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

obr. ewid. 300602_5.0003_Cielcza) oraz działki nr ewid. 382/1, 382/2, 382/3 ark. 10 obr. ewid. 300602_5.0003_Cielcza (w całości);

- nieruchomości powstałe w wyniku podziału, oznaczone tłustym drukiem w tabeli nr 1 w punkcie V.3. niniejszej decyzji,
- działka nr ewid. 381/1 ark. 10 obr. ewid. 300602_5.0003_Cielcza (w całości).

III. Uchylam w całości załącznik nr 1 do decyzji Starosty Jarocińskiego - mapę z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (rys. nr 1.ZRID Proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu)

i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, nowego rysunku nr 1.ZRID Proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, który stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 1.

IV. Uchylam decyzję Starosty Jarocińskiego w zakresie, w jakim zatwierdzono projekt budowlany, stanowiący załącznik nr 3 do zaskarżonej decyzji,

i orzekam poprzez zatwierdzenie projektu budowlanego, zawierającego:

- Tom I Projekt budowlany,
- Tom II Projekt budowlany. Projekt architektoniczno-budowlany. Branża elektroenergetyczna,

który stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 2.

V. Uchylam w części punkt VII. na stronie 3. zaskarżonej decyzji poprzez wykreślenie słów: „ dla obiektu kategorii: XXV, XXVI” oraz wersów od 3 do 6 licząc od dołu strony.

VI. Orzekam poprzez dodanie w punkcie IX. na stronie 5. zaskarżonej decyzji po zdaniu pierwszym następującego zapisu: Ustalam, że tymczasowe obiekty budowlane mogą być użytkowane nie później niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie.

VII. Uchylam w całości punkt X. na stronie 5. zaskarżonej decyzji

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

X. 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 obowiązków w zakresie określonym w punkcie X.1. i X.2. decyzji.

VIII. Uchylam w całości punkt XI. na stronie 5. zaskarżonej decyzji
i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, następującego zapisu:

XI. Określenie szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie.
Nie dotyczy.

IX. Uchylam w całości punkt XII. na stronie 5. zaskarżonej decyzji
i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, następującego zapisu:

XII. Określenie obowiązku budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu.

1. Ustalam obowiązek budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu na nieruchomościach przedstawionych w poniższej Tabeli nr 2, w zakresie oznaczonym linią przerywaną koloru pomarańczowego w załączniku nr 1 do decyzji, zgodnie z projektem budowlanym zatwierdzonym decyzją.

| Ark. | Numer działki | Rodzaj sieci uzbrojenia terenu | Oznaczenie księgi wieczystej |
|--|---------------|--|------------------------------|
| Jednostka ewidencyjna: 300602_5, Jarocin - obszar wiejski | | | |
| Obręb ewidencyjny: 0003, Cielcza | | | |
| 10 | 381/2 | przebudowa sieci elektroenergetycznej nn | KZ1J/00021990/6 |
| 2 | 335 | przebudowa sieci kanalizacji deszczowej | KZ1J/00031791/4 |

Tabela nr 2

2. Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości poprzez:

2.1. Udzielenie Burmistrzowi Jarocina zezwolenia na budowę lub przebudowę sieci uzbrojenia terenu na nieruchomościach, o których mowa w punkcie XII.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 XII.1. decyzji, zezwolenia na wykonanie czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii tych sieci uzbrojenia terenu.

Jednocześnie wskazuję, że:

- na Burmistrzu Jarocina 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 Jarocina 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 XII.1. decyzji.

X. Uchylam w całości punkt XIV. na stronie 5. zaskarżonej decyzji
i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

XIII. Określenie budowy lub przebudowy innych dróg publicznych

1. Ustalam obowiązek przebudowy innej drogi publicznej na nieruchomości przedstawionej w poniższej Tabeli nr 3, w zakresie oznaczonym linią przerywaną koloru różowego w załączniku nr 1 do decyzji, zgodnie z projektem budowlanym zatwierdzonym decyzją.

| Ark. | Numer działki | Oznaczenie drogi publicznej | Oznaczenie księgi wieczystej |
|--|---------------|-----------------------------|------------------------------|
| Jednostka ewidencyjna: 300602_5, Jarocin - obszar wiejski | | | |
| Obręb ewidencyjny: 0003, Cielcza | | | |
| 2 | 335 | droga gminna nr 607665P | KZ1J/00031791/4 |

Tabela nr 3

2. Nie ograniczam sposobu korzystania z nieruchomości, o której mowa w punkcie XIII.1. decyzji.

3. Zezwalam na wykonanie obowiązku przebudowy innej drogi publicznej w zakresie określonym w punkcie XIII.1. decyzji.

XI. Uchylam w całości punkt XV. na stronie 5. zaskarżonej decyzji
i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

XV. Określenie obowiązku budowy lub przebudowy zjazdów

1. Ustaląm obowiązek budowy lub przebudowy zjazdów na nieruchomościach przedstawionych poniżej w Tabeli nr 4 w zakresie oznaczonym linią przerywaną koloru jasnobrązowego w załączniku nr 1 do decyzji, zgodnie z projektem budowlanym zatwierdzonym decyzją.

| Ark. | Numer działki (numer działki po podziale) | Oznaczenie księgi wieczystej |
|--|---|------------------------------|
| Jednostka ewidencyjna: 300602_5, Jarocin - obszar wiejski | | |
| Obręb ewidencyjny: 0003, Cielcza | | |
| 9 | 394 | KZ1J/00002755/8 |
| 9 | 387 | KZ1J/00002755/8 |
| 9 | 382/4 (382/6) | KZ1J/00001595/1 |

Tabela nr 4

2. Ograniczam sposób korzystania z nieruchomości poprzez udzielenie zezwolenia na budowę lub przebudowę zjazdów na nieruchomościach, o których mowa w punkcie XV.1. decyzji, na czas realizacji budowy lub przebudowy zjazdu, jednak nie dłużej niż do dnia złożenia zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie całości inwestycji. Jednocześnie wskazuję, że właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości jest obowiązany udostępnić nieruchomość w celu wykonania robót budowlanych związanych z budową lub przebudową zjazdów. Obowiązek udostępnienia nieruchomości podlega egzekucji administracyjnej.
3. Zezwalam na wykonanie obowiązku budowy lub przebudowy zjazdów w zakresie określonym w punkcie XV.1. decyzji.

XII. Uchylam w całości punkt XVI. na stronie 5. zaskarżonej decyzji **i orzekam** w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, następującego zapisu:

XVI. Określenie terminu wydania nieruchomości

Określąm termin wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń na 120 dzień od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.

XIII. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

Uzasadnienie

Decyzją z 15.03.2021 r. Starosta Jarociński udzielił Burmistrzowi Jarocina zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na „Budowie łącznika drogowego pomiędzy ul. Cmentarną a ul. Wąską w miejscowości Cielcza”.

Pismem z 22.03.2021 r. (data stempla pocztowego: 22.03.2021 r.; data wpływu do Starostwa Powiatowego w Jarocinie: 23.03.2021 r.) odwołanie od decyzji Starosty Jarocińskiego wniósł pan [____], działający jako pełnomocnik pana _____, właściciela działki nr ewid. _____ ark. 10 obr. 0003_Cielcza, zwany dalej Odwołującym, zaskarżając decyzję w całości i wnosząc o jej uchylenie.

Odwołujący oświadczył, że strona nie jest zadowolona z wydanej decyzji, jednak

nie formułuje konkretnych zarzutów, a jedynie wskazuje na krytyczne stanowisko zawarte w piśmie strony z 20.01.2021 r.

Ww. odwołanie wniesiono w terminie. Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 specustawy właściwym organem odwoławczym w przedmiotowej sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym odwołanie (bez akt sprawy) zostało przekazane do Wojewody Wielkopolskiego przez Starostę Jarocińskiego pismem z 29.03.2021 r. (znak: A-BS.6740.4.2.2020.PR, data wpływu: 1.04.2021 r.).

Organ II instancji pismem z 9.04.2021 r. wezwał Starostę Jarocińskiego do niezwłocznego przekazania akt sprawy.

Pismem z 10.04.2021 r. (data stempla pocztowego: 10.04.2021 r. data wpływu do Starostwa Powiatowego w Jarocinie: 13.04.2021 r.) Odwołujący złożył zażalenie na postanowienie Starosty Jarocińskiego z 7.04.2021 r. w przedmiocie sprostowania oczywistej omyłki w decyzji Starosty Jarocińskiego.

Akta sprawy zostały przekazane przez Starostę Jarocińskiego kolejnym pismem z 19.04.2021 r. (data wpływu: 19.04.2021 r.).

Po wstępnym zbadaniu akt sprawy Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że są one niekompletne, w związku z czym pismem z 27.04.2021 r. wezwał organ I instancji do ich uzupełnienia o następujące dokumenty:

- 1) zwrotne potwierdzenia odbioru zawiadomienia o wszczęciu postępowania oraz zawiadomienia o wydaniu decyzji przez następujących właścicieli nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej: _____, _____ oraz Parafię Kościoła Rzymskokatolickiego w Cielczy pod wezwaniem św. Małgorzaty;
- 2) potwierdzenie wywieszenia obwieszczenia o wszczęciu postępowania na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Jarocinie z potwierdzeniem daty jego zdjęcia, bowiem znajdujący się w aktach sprawy dokument zawiera jedynie datę wywieszenia;
- 3) potwierdzenie publikacji obwieszczenia o wszczęciu postępowania oraz obwieszczenia o wydaniu decyzji w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Jarocinie.

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 1.07.2021 r.

Organ I instancji pismem z 7.05.2021 r. (data wpływu: 14.05.2021 r.) uzupełnił brakujące potwierdzenia publikacji obwieszczeń oraz wyjaśnił, że projekt dla inwestycji będącej przedmiotem postępowania nie obejmował podziału i przejęcia nieruchomości wskazanych w wezwaniu stron, a jedynie wykonanie zjazdów z nawierzchnią asfaltową (bez przejęcia terenu). Wskazane strony zostały powiadomione w sposób zwyczajowo przyjęty w drodze obwieszczenia na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Jarocinie, Urzędu Miejskiego w Jarocinie, w Biuletynach Informacji Publicznej tych urzędów oraz w prasie lokalnej.

W tym miejscu należy wskazać, że w dniu 13.09.2019 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie

(Dz.U z 2019 r. poz. 1643), zwane dalej rozporządzeniem. Zgodnie z § 2 ww. rozporządzenia z dnia 1 sierpnia 2019 r., do inwestycji drogowej, dla której przed dniem wejścia w życie tego rozporządzenia zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na projekt, wykonawstwo lub projekt i wykonawstwo, stosuje się przepisy rozporządzenia w brzmieniu dotychczasowym, z wyjątkiem § 3 pkt 3, § 5-8, § 8a ust. 2, § 9 ust. 1 pkt 3 i 4, ust. 2, ust. 3 pkt 1 i ust. 4, § 140 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 7-9 rozporządzenia, które stosuje się w brzmieniu nadanym rozporządzeniem z dnia 1 sierpnia 2019 r.

Pismem z 25.05.2021 r. organ II instancji wezwał zarządcę drogi - Burmistrza Jarocina - do:

- 1) Wskazania osoby lub osób reprezentujących zarządcę drogi w postępowaniu prowadzonym przez organ II instancji i ewentualnego przedłożenia stosownego pełnomocnictwa.
- 2) Wyjaśnienia braku wskazania rodzaju połączenia projektowanego odcinka drogi z ul. Wąską oraz braku informacji o istniejącym połączeniu drogowym i jego skrzyżowaniu z ul. Cmentarną w analizie powiązania drogi z innymi drogami publicznymi załączonej do wniosku o wydanie decyzji.
- 3) Uzupelnienia wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej o określenie terminu odpowiednio wydania nieruchomości lub wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń, zgodnie z art. 16 ust. 2 specustawy.
- 4) Wyjaśnienia niewskazania nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone, przy jednoczesnym wskazaniu nieruchomości poza liniami rozgraniczającymi teren, na których przewiduje się budowę zjazdów, przebudowę sieci oraz przebudowę innych dróg publicznych.
- 5) Wyjaśnienia objęcia linią rozgraniczającą teren części działki 1585 ark. 10 obr. Cielcza, która w stanie istniejącym stanowi część terenu cmentarza.
- 6) Wyjaśnienia zasadności/niezbędności objęcia linią rozgraniczającą teren fragmentów następujących działek, na których nie przewidziano robót budowlanych: 358/1 (przed podziałem 358) ark. 10, 382/5 (382/4) ark. 9, 381/1 ark. 10 i 1585/1 (1585) ark. 10.
- 7) Wyjaśnienia charakteru projektowanych miejsc postojowych w kontekście § 30 ust. 3 w związku z § 116 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. z 2016 r. poz. 124 ze zm.) - zwanego dalej: rozporządzeniem.
- 8) Wyjaśnienia, czy przedmiotowa inwestycja może samodzielnie funkcjonować bez wykonania infrastruktury niezwiązanej z drogą, tj. budowy zjazdów na działkach oznaczonych nr ewid. 394, 392/3, 387 ark. 9 oraz przebudowy sieci elektroenergetycznej i sieci kanalizacji deszczowej na działce nr ewid. 381/2 ark. 10.
- 9) W odniesieniu do projektu budowlanego o wyjaśnienie:
 - 9.1) Czy dla przedmiotowej inwestycji mają zastosowanie przepisy sprzed nowelizacji rozporządzenia, czy obowiązujące od 13.09.2019 r.
 - 9.2) Braku wskazania przepisów prawa, w oparciu o które dokonano określenia obszaru oddziaływania obiektu, braku zestawienia powierzchni poszczególnych części zagospodarowania działki budowlanej lub terenu oraz braku zawarcia innych koniecznych danych, tj. klasy technicznej ul. Cmentarnej [por. § 8 ust. 2

pkt. 4 i 8, § 13a rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1935) - zwanego dalej: rozporządzeniem w sprawie pb].

- 9.3) Czy projektowane pobocze z kruszywa łamanego stabilizowanego mechanicznie stanowi pobocze utwardzone, czy gruntowe. Informacja jest niezbędna do weryfikacji rozwiązań projektowych z § 37 i § 38 rozporządzenia.
- 9.4) Wskazania fragmentu starego przebiegu ul. Wąskiej w km ok. 0+100 jako projektowanego zjazdu publicznego.
- 9.5) Zaprojektowania zjazdu indywidualnego w km 0+153,05 o szer. 3,5 m, co jest niezgodne z § 79 pkt 1 rozporządzenia.
- 9.6) Braku kanału technologicznego, który jest wymagany zgodnie z art. 39 ust. 6 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (obecnie: Dz.U. z 2021 r. poz. 1376 ze zm.)
- 9.7) Braku opinii organu zarządzającego ruchem, o której mowa w § 3 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. z 2017 r. poz. 784) odnośnie geometrii drogi.

Pismem z 7.06.2021 r. (znak: WR-RGK.7011.5.2020, data wpływu ePUAP: 7.06.2021 r., ePUAP-UPP62992467) zarządca drogi wskazał pana Macieja Nowaka, zwanego dalej: Pełnomocnikiem zarządcy drogi, jako osobę umocowaną do reprezentowania Burmistrza Jarocina w postępowaniu zarówno przed organem I, jak i II, instancji.

Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 8.06.2021 r. (data wpływu: 9.06.2021 r.) zwrócił się z prośbą o przedłużenie terminu udzielenia odpowiedzi na wezwanie z 25.05.2021 r., w związku z czym Wojewoda Wielkopolski pismem z 14.06.2021 r. przedłużył termin udzielenia odpowiedzi do 31.08.2021 r., zawiadamiając jednocześnie o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 27.04.2021 r. i wskazując nowy termin jej załatwienia do 30.09.2021 r.

Pismem z 31.08.2021 r. (data wpływu: 1.09.2021 r.) Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, co następuje:

- ad. 1) Stosowne pełnomocnictwo zostało przekazane przez Burmistrza Jarocina.
- ad. 2) Uzupelniono analizę powiązania drogi z innymi drogami publicznymi o połączenie istniejącego przebiegu ul. Wąskiej z projektowanym odcinkiem drogi.
- ad. 3) Termin wydania nieruchomości, zgodnie z art. 16 ust. 2 specustawy, określono na 120 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna.
- ad. 4) Przekazano wykaz nieruchomości poza liniami rozgraniczającymi teren, z których korzystanie będzie ograniczone.
- ad. 5) Działka nr 1585, ark. 10, zajęta została pod pas drogowy projektowanego łącznika. Przedmiotowa działka została odsprzedana przez Parafię Rzymskokatolicką pod

wwezwaniami Św. Małgorzaty w Cielczy na rzecz Gminy Jarocin pod planowaną drogę. Ww. nieruchomości nie stanowiła powierzchni grzebalnej cmentarza.

- ad. 6) Zasadność zajęcia przedmiotowych nieruchomości wynika z projektowanego przebiegu drogi, przyjętych parametrów drogi w przekroju poprzecznym, zakresu robót ziemnych (skarpy wykop/nasyp) oraz przebiegu projektowanych sieci związanych z drogą (kanał technologiczny).
 - ad. 7) W ramach inwestycji w rejonie kaplicy zaprojektowano powierzchnie utwardzone z kostki betonowej jako pasy postojowe. Otaczające zagospodarowanie terenu, tj. kaplica przy cmentarzu wywołuje zapotrzebowanie na miejsce postojowe.
 - ad. 8) Budowa zjazdów w ramach inwestycji na działkach oznaczonych nr ewid. 394, 392/3, 387 ark. 9 wynika z konieczności dowiązania wysokościowego zjazdów do istniejącego terenu. Przebudowa sieci na działce nr ewid. 381/2 ark. 2 wynika z konieczności przebudowy sieci elektroenergetycznej zasilającej budynek sakralny, zgodnie z wydanymi warunkami technicznymi wydanymi przez Energa Operator S.A w związku z kolizją trasową z projektowanym łącznikiem drogowym. Przebudowa kanalizacji deszczowej nie obejmuje działki o nr. ewid. 381/2 ark. 10 - dokonano korekty wniosku oraz dokumentacji w tym zakresie.
 - ad. 9.1) Dla przedmiotowej inwestycji zastosowanie mają przepisy obowiązujące po nowelizacji rozporządzenia (obowiązujące od 13.09.2019 r.).
 - ad. 9.2) W części opisowej projektu budowlanego uzupełniono o wskazanie przepisów prawa, o które dokonano określenia obszaru oddziaływania obiektu. W części graficznej, na projekcie zagospodarowania terenu, wkreślono linię oddziaływania obiektu. W części opisowej przedstawiono zestawienie powierzchni poszczególnych części zagospodarowania działki oraz uzupełniono o podstawowe parametry ul. Cmentarnej.
 - ad. 9.3) Projektowane pobocze z kruszywa stanowi pobocze gruntowe.
 - ad. 9.4) Dokonano korekty w dokumentacji projektowej - połączenie projektowanego odcinka drogi ze starym przebiegiem ul. Wąskiej zaprojektowano jako skrzyżowanie.
 - ad. 9.5) Dokonano korekt projektowanego zjazdu w km 0+153,05.
 - ad. 9.6) Dokumentacja projektowa została uzupełniona o projektowany kanał technologiczny.
 - ad. 9.7) Przekazano opinię odnośnie geometrii drogi.
- Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał skorygowane i uzupełnione: projekt budowlany, analizę powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, wniosek o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej. Ponadto do pisma załączył dokumenty związane z działką nr 1585, ark. 10, oraz pozytywną opinię Burmistrza Jarocina odnośnie geometrii drogi (pismo z 30.08.2021 r., znak: WR-RGK.7011.5.2020/2021).

Po przeanalizowaniu przekazanych wyjaśnień i materiałów Wojewoda Wielkopolski pismem z 21.09.2021 r. wezwał zarządcę drogi do:

- 1) Wyjaśnienia, czy projektowane miejsca postojowe służą jedynie na potrzeby użytkowników ruchu drogowego, czy tylko na potrzeby zlokalizowanej w bezpośrednim sąsiedztwie inwestycji kaplicy przy cmentarzu. Jednocześnie organ poinformował, że w przypadku uznania, że projektowane miejsca postojowe służą jedynie potrzebom

niezwiązanym z funkcjonowaniem drogi, należy przedłożyć skorygowany projekt budowlany nieuwzględniający tych miejsc postojowych, a spełniających wymogi stosowania specustawy. Jednocześnie, w kontekście przeprojektowania zjazdu publicznego w km ok. 0+100 na skrzyżowanie z ul. Wąską, organ II instancji wskazał, że lokalizacja pasów postojowych w obrębie skrzyżowania projektowanego łącznika z ul. Wąską jest niezgodna z § 30 ust. 5 rozporządzenia.

- 2) Przedłożenia oświadczenia o prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane lub zgód na ustalenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości, wyrażonych przez właścicieli nieruchomości oznaczonych nr ewid. 394, 392/3, 387 i 381/2 obr. 003 Cielcza.
- 3) W odniesieniu do projektu budowlanego o przedłożenie opinii organu zarządzającego ruchem, o której mowa w § 3 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. z 2017 r. poz. 784) odnośnie geometrii drogi.

Jednocześnie Wojewoda Wielopolski zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie wskazanym w piśmie z 14.06.2021 r. i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do 29.11.2021 r.

Pismem z 30.09.2021 r. (data wpływu: 4.10.2021 r.), uzupełnionym 17.11.2021 r., Pełnomocnik zarządcy drogi zwrócił się z prośbą o przedłużenie terminu udzielenia odpowiedzi na wezwanie z 29.10.2021 r. Zgodnie z wnioskiem organ II instancji pismem z 6.10.2021 r. przedłużył ww. termin. Ostatecznie Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 28.10.2021 r. (data wpływu: 29.10.2021 r.), przekazując skorygowany wniosek i projekt budowlany, zgody na ustalenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości wyrażone przez właścicieli działek o nr. 394, 387 i 381/2 oraz pozytywną opinię Starosty Jarocińskiego z 13.10.2021 r. w zakresie geometrii projektowanej drogi. W przypadku nieruchomości nr 392/3 skorygowano zakres konieczności przebudowy zjazdu poprzez usunięcie ww. działki z wniosku.

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 24.11.2021 r. zawiadomił zarządcę drogi i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy sporządzone 24.11.2021 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 20.12.2021 r. Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin do 28.01.2022 r.

Pozostałe strony organ zawiadomił w drodze obwieszczenia, które zostało umieszczone: na tablicy ogłoszeń WUW w Poznaniu od 29.11.2021 r. do 13.12.2021 r., w BIP WUW w Poznaniu 30.11.2021 r.; na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Jarocinie od 29.11.2021 r. do 13.12.2021 r.; oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Miejskiego

w Jarocinie od 29.11.2021 r. do 14.12.2021 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane 29.11.2021 r. w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”).

W wyznaczonym terminie jedna ze stron postępowania e-mailem z 30.11.2021 r. zwróciła się z prośbą o udostępnienie akt sprawy, a w szczególności mapy dotyczącej budowy drogi, w tym zjazdu na swoją nieruchomość. E-mailem z 2.12.2021 r. przekazano stronie skany odpowiednich fragmentów planu zagospodarowania terenu oraz wyjaśniono, że jej działka została ostatecznie wykreślona z wniosku.

E-mailem z 13.12.2021 r. Odwołujący zwrócił się z prośbą o przesłanie drogą elektroniczną dokumentów powstałych w czasie postępowania odwoławczego, istotnych dla sprawy. E-mailem z 13.12.2021 r. przekazano Odwołującemu skany odpowiedzi udzielanych przez Pełnomocnika zarządcy drogi na wezwania wystosowane w toku postępowania wraz ze skanem skorygowanego rysunku projektu zagospodarowania terenu.

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

Postanowieniem z 27.01.2022 r. Wojewoda Wielkopolski utrzymał w mocy postanowienie Starosty Jarocińskiego z 7.04.2021 r. o sprostowaniu oczywistej omyłki w decyzji Starosty Jarocińskiego.

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

W dniu 15.12.2020 r. do organu I instancji wpłynął wniosek Pełnomocnika zarządcy drogi z 15.12.2020 r. o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na „Budowie łącznika drogowego pomiędzy ul. Cmentarną a ul. Wąską w miejscowości Cielcza”. Zarządca drogi 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 172/20 z 24.09.2020 r., znak: DI-IV.8012.172.2020) oraz Zarządu Powiatu Jarocińskiego (uchwała nr 380/20 z dnia 30.09.2020 r.).

Odnosnie wymaganej na podstawie ww. przepisu opinii właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta) należy zauważyć, że w analizowanym przypadku zachodzi tożsamość podmiotu występującego o opinię oraz podmiotu tę opinię wydającego, tak więc uzyskane opinii Burmistrza Jarocina 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 dnia 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 w niniejszej decyzji wezwaniach Wojewody Wielkopolskiego, które zostały wyjaśnione i skorygowane dopiero w toku postępowania odwoławczego.

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

- pismo Dyrektora RZGW PGWWP w Poznaniu z 16.10.2020 r. (znak: PO.RPP.430.113m.2020.MS);
- pismo Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu nr 3942/20 z 25.09.2020 r. (znak: WszW.Poz.-WO-Zp.0732.233.2020);
- pismo Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Poznaniu z 12.10.2020 r. (znak: Po-WA.5183.8685.2.2020).

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 oraz art. 11d ust. 1 pkt 9 i 11d ust. 4 specustawy.

Na podstawie złożonego wniosku Starosta Jarociński 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 7.01.2021 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy z rejestru gruntów z 4.01.2021 r.). W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pisma. Pozostałe strony organ I instancji zawiadomił o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia umieszczonego: na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Jarocinie od 7.01.2021 r. do 8.02.2021 r., w BIP SP w Jarocinie 7.01.2021 r.; oraz na tablicy ogłoszeń UM w Jarocinie od 11.01.2021 r. do 9.02.2021 r. i w BIP UM w Jarocinie od 11.01.2021 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone 12.01.2021 r. w prasie lokalnej („Gazeta Jarocińska”).

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 zawiadomienie o wszczęciu postępowania zawierało wprawdzie wskazanie nieruchomości objętych inwestycją, lecz nie wskazano

w nim, które spośród tych nieruchomości lub ich części, nieobjęte linią rozgraniczającą teren, zostaną objęte przebudową sieci, dróg i zjazdów.

Pomimo wskazania we wniosku działek oznaczonych nr ewid. 394, 392/3, 387, ark. 9, oraz 381/2, ark. 10, jako nieruchomości, dla których ustala się obowiązek dokonania budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu lub obowiązek przebudowy/budowy zjazdu, organ I instancji nie wysłał zawiadomień o wszczęciu postępowania do właścicieli ww. nieruchomości - co Starosta Jarociński potwierdził pismem z 7.05.2021 r.

W związku z powyższym organ II instancji stwierdził, że umożliwienie inwestorowi zrealizowania ww. obowiązków może nastąpić po przedłożeniu oświadczeń właścicieli lub użytkowników wieczystych ww. działek o wyrażeniu zgody na ustalenie takich ograniczeń na etapie postępowania odwoławczego.

Ponadto organ II instancji, mając na względzie konieczność zapewnienia stronom udziału w postępowaniu, posiłkując się wypisami z rejestru gruntów i budynków znajdującymi się w aktach sprawy oraz wypisami sporządzonymi 24.11.2021 r., zawiadomił o zakończeniu postępowania wszystkich właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, w tym również właścicieli i użytkowników nieuwzględnionych w rozdzielnikach korespondencji przez organ I instancji.

Zgodnie bowiem z art. 15 k.p.a., postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Istotą zasady dwuinstancyjności postępowania jest dwukrotne rozpatrzenie i rozstrzygnięcie przez dwa różne organy tej samej sprawy administracyjnej. Dwukrotne rozpoznanie sprawy oznacza obowiązek przeprowadzenia dwukrotnie postępowania wyjaśniającego, a konsekwentnie do tego ukształtowane jest postępowanie odwoławcze, którego przedmiotem jest nie tylko weryfikacja decyzji organu I instancji, ale ponowne rozpoznanie sprawy administracyjnej. W doktrynie przyjmuje się również, że sprawa rozpatrywana w postępowaniu odwoławczym powinna być tożsama ze sprawą rozpatrzoną przez organ I instancji, pod względem podmiotowym oraz przedmiotowym, z zastrzeżeniem, że organ odwoławczy uwzględnia zmiany stanu prawnego (zmiana przepisów w okresie od wydania decyzji I instancji do wydania decyzji przez organ odwoławczy) i stanu faktycznego (np. gdy ujawniły się nowe okoliczności faktyczne) (M. Wierzbowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Legalis).

Wobec powyższego należy wyjaśnić, że ze względu na ww. zasadę dwuinstancyjności postępowania, określenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dopiero na etapie postępowania prowadzonego przez organ II instancji, jest możliwe tylko przy jednoczesnym wyrażeniu na to zgody przez zainteresowane strony postępowania. Kwestia zasadności i prawidłowości określenia omawianych ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości zostałyby bowiem zweryfikowane jedynie przez organ odwoławczy, a po drugie - właściciele działek, które miały zostać objęte ograniczeniami w korzystaniu, zostaliby pozbawieni możliwości zaskarżenia takiego rozstrzygnięcia w administracyjnym toku instancji.

W toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji wpłynęły następujące pisma:

- 1) Pismo z 16.01.2021 r. właścicieli nieruchomości o nr. ewid. 358, ark. 10 (data wpływu: 19.01.2021 r.), zawierające wnioski dotyczące odtworzenia ogrodzenia na nowopowstałej działce 358/1 na koszt inwestora, zaprojektowanie i wykonanie zjazdu z ul. Wąskiej

na działkę 358/2 (przed podziałem 358) oraz uwzględnienie drzewa owocowego przy wycenie gruntu.

- 2) Pismo Odwołującego z 20.01.2021 r. (data wpływu: 22.01.2021 r.), zawierające zgłoszenie pełnomocnika w sprawie, uwagi odnośnie wad zawiadomienia o wszczęciu postępowania, wniosek o wyjaśnienie genezy inwestycji i jej celowości, sprzeciw wobec podziału działki _____ oraz uwagi nieuzasadnionego wydatkowania środków publicznych na zakup „dóbr kościelnych” - działki nr 1585.

Organ I instancji pismem z 28.01.2021 r. przekazał ww. pisma stron Pełnomocnikowi zarządcy drogi celem zajęcia stanowiska. Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 8.02.2021 r. (data wpływu: 9.02.2021 r.).

Odnośnie uwag właścicieli nieruchomości o nr. ewid. 358, ark. 10, Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że odtworzenie ogrodzenia na nowo powstałej granicy działki zrealizowane będzie kosztem Inwestora w ramach inwestycji, a wniosek o zjazd indywidualny z ul. Wąskiej został uwzględniony. Odnośnie uwzględnienia drzewa owocowego przy wycenie gruntu Pełnomocnik zarządcy drogi wyjaśnił, że wysokość odszkodowania zostanie ustalona w ramach procedury odszkodowawczej prowadzonej przez Starostwo Powiatowe w Jarocinie, na podstawie opinii rzeczoznawcy majątkowego.

Pełnomocnik zarządcy drogi przekazał także kopię pisma Burmistrza Gminy Jarocin z 2.02.2021 r. (znak: BKNW.1431.8.2021), będącego odpowiedzią na wniosek Odwołującego z 20.01.2021 r., który wpłynął do Urzędu Miejskiego w Jarocinie 22.01.2021 r.). Burmistrz Gminy Jarocin wyjaśnił, że inwestycja, polegająca na połączeniu drogowym ul. Cmentarnej z ul. Wąską w Cielczy, w założeniach stworzyć ma bezpieczną infrastrukturę drogową, bowiem obecne połączenie drogowe, przebiegające tyłami cmentarza parafialnego, uniemożliwia bezpieczne i bezkolizyjne odbywanie się ruchu dwukierunkowego, a zwłaszcza ruchu pieszych. Obecna szerokość drogi oraz ograniczenie jej skrajni drogowej poprzez istniejące ogrodzenia posesji prywatnej oraz cmentarza uniemożliwia prawidłowe utrzymanie nawierzchni drogi, a także lokalizowanie infrastruktury służącej jej obsłudze. Burmistrz Gminy Jarocin szczegółowo przedstawił genezę koncepcji drogi i planowany sposób finansowania inwestycji oraz wyjaśnił, że powstanie nowego łącznika ma na celu stworzenie bezpiecznego połączenia drogowego pomiędzy ul. Cmentarną a ul. Wąską w Cielczy, pełnowymiarowej drogi o ruchu dwukierunkowym udostępnionej dla ogółu społeczeństwa, która stanie się ciągiem otwierającym komunikacyjnie obszar położony między ulicami Cmentarną, Jarocińską i Wąską, dla którego w opracowaniu jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, a w dalszej przyszłości stanie się fragmentem większego łącznika drogowego pomiędzy ulicami Cmentarną i Jarocińską.

Pismami z 18.02.2021 r. organ I instancji zawiadomił strony, które wniosły uwagi w toku postępowania, o wpływie pisma Pełnomocnika zarządcy drogi z 9.02.2021 r. Organ przekazał stronom kopie ww. pisma i poinformował o możliwości wypowiedzenia się co do zgromadzonych dowodów i materiałów.

Do dnia wydania decyzji strony postępowania nie wniosły innych uwag odnośnie inwestycji objętej wnioskiem.

W dniu 15.03.2021 r. Starosta Jarociński wydał decyzję (znak: A-BS.6740.4.2.2020.PR), którą udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy organ I instancji doręczył decyzję Pełnomocnikowi zarządcy drogi oraz zawiadomił pozostałe strony o jej wydaniu w drodze obwieszczenia. W aktach sprawy znajduje się potwierdzenie umieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji: na tablicy ogłoszeń SP w Jarocinie od 18.03.2021 r. do 16.04.2021 r. i w BIP 18.03.2021 r.; oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP UM w Jarocinie od 22.03.2021 r. do 19.04.2021 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone 23.03.2021 r. w prasie lokalnej („Gazeta Jarocińska”).

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismo z 15.03.2021 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pism. Podobnie jak w przypadku zawiadomienia o wszczęciu postępowania, zawiadomienia o wydaniu decyzji nie wysłano właścicielom działek oznaczonych nr ewid. 394, 392/3, 387 ark. 9 oraz 381/2 ark. 10.

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

Postanowieniem z 7.04.2021 r. organ I instancji sprostował z urzędu oczywistą omyłkę w decyzji Starosty Jarocińskiego, polegającą na wskazaniu w Tabeli nr 1, zawartej w pkt V.3. decyzji Starosty Jarocińskiego numerów działek powstających po podziale działki nr _____ ark. 10: _____ i _____ (przy czym tłustym drukiem oznaczono część nieruchomości, która staje się własnością Gminy Jarocin), podczas gdy zgodnie z wnioskiem oraz mapą z projektem podziału nieruchomości, stanowiącą integralną część tej decyzji jako załącznik nr 2, działka ta ulega podziałowi na działki _____, _____ i _____.

Po zbadaniu zaskarżonej decyzji stwierdzono, co następuje:

Decyzja Starosty Jarocińskiego 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 Jarocińskiego została wydana na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Burmistrza Jarocina. Starosta Jarociński 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 Jarocińskiego, sprostowanej postanowieniem z 7.04.2021 r., stwierdzono, co następuje:

- 1) Decyzja Starosty Jarocińskiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 1 specustawy. Organ I instancji w punkcie I. ustalił wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, jednak nie wskazał tych dróg ani nie określił ich kategorii, nie ustalił również rodzaju projektowanych powiązań. W związku z powyższym, a także w związku z przedstawieniem przez zarządcę drogi skorygowanej analizy powiązań przy piśmie z dnia 31.08.2021 r., organ II instancji uznał za konieczne i potrzebne skorygowanie i uzupełnienie stosownego zapisu decyzji Starosty Jarocińskiego.
- 2) Decyzja Starosty Jarocińskiego tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy, w punkcie II. na stronach 1. i 2. określając linie rozgraniczające teren.
Z uwagi na niezgodność zapisów pkt. II. z załącznikiem graficznym oraz na dokonane w toku postępowania korekty organ II instancji uznał za konieczne:
 - skorygowanie zapisów punktu II.;
 - uchylene załącznika nr 1 do decyzji Starosty Jarocińskiego - mapy z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren i orzeczenie w tym zakresie.
- 3) Decyzja Starosty Jarocińskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy, w punkcie III. ustalając warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska oraz - z braku takiej potrzeby - nie ustalając warunków wynikających z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa.
- 4) Decyzja Starosty Jarocińskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 specustawy, w punkcie IV. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich (wynikające z Pr. bud.).
- 5) Decyzja Starosty Jarocińskiego spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 5 specustawy. Organ

I instancji w punkcie V. prawidłowo zatwierdził podział nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

6) Decyzja Starosty Jarocińskiego spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 6 specustawy. Organ I instancji w punkcie VI. prawidłowo wskazał części nieruchomości, które stają się z mocy prawa własnością Gminy Jarocin.

7) Decyzja Starosty Jarocińskiego spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 specustawy, w punkcie VII. na stronach 3. i 4. 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, dla zachowania czytelności projektu, organ II instancji uznał za konieczne uchylenie i zastąpienie projektu budowlanego w całości.

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.

Ponadto organ I instancji zawarł w rozstrzygnięciu informację odnośnie kategorii obiektów budowlanych oraz jako jednego z autorów projektu budowlanego wskazał mgr. inż. Tomasza Witczaka, który pełnił funkcję sprawdzającego. W związku z powyższym organ II instancji uznał za konieczne wykreślenie zbędnych zapisów z punktu VII. zaskarżonej decyzji.

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

- w punkcie VIII. organ I instancji prawidłowo określił szczególne warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. a specustawy);
- w punkcie IX. organ I instancji - wobec braku takiej potrzeby - nie określił obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych i okresu ich użytkowania (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b specustawy).

We wniosku nie wskazano na konieczność budowy tymczasowych obiektów budowlanych. Należy jednak zwrócić uwagę, że pojęcie tymczasowych obiektów budowlanych obejmuje rozmaite obiekty stanowiące zwykły element placu budowy. Organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację drogową nie może więc z góry zakładać, że obiekty takie nie pojawią się na placu budowy i że określenie okresu ich użytkowania jest niepotrzebne, nawet jeżeli inwestor nie zwrócił się z wnioskiem o określenie obowiązku budowy tych obiektów.

W związku z powyższym organ II instancji uznał za wskazane stosowne uzupełnienie zapisów punktu IX. zaskarżonej decyzji;

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

Jak wskazano wyżej, organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację drogową nie może z góry zakładać, że tymczasowe obiekty budowlane nie pojawią się na placu budowy. Określenie terminu ich rozbiórki jest więc niezbędne, nawet jeżeli inwestor nie zwrócił się z wnioskiem o określenie obowiązku budowy tych obiektów.

Biorąc pod uwagę, że zakres robót obejmuje m.in. wykonanie robót rozbiórkowych (np. istniejących ogrodzeń czy elementów istniejącej drogi), organ nie może również 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 zapisów punktu X. zaskarżonej decyzji;

- w punkcie XI. organ I instancji określił szczegółowe wymagania dotyczące nadzoru na budowie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. d specustawy), jednakże z analizy projektu budowlanego wynika, że żaden z obiektów budowlanych objętych inwestycją nie należy do obiektów wymienionych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego (Dz.U. z 2001 r. Nr 138, poz. 1554).

W związku z powyższym organ II instancji uznał za konieczne skorygowanie zapisów punktu XI. zaskarżonej decyzji;

- w punkcie XII. organ I instancji - niezgodnie z wnioskiem - nie ustalił obowiązku dokonania przebudowy istniejącej sieci uzbrojenia terenu, nie określił ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku i nie zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e, i, j specustawy),

W toku postępowania odwoławczego inwestor w sposób jednoznaczny wskazał nieruchomości niezbędne do budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, z których korzystanie będzie ograniczone.

W toku postępowania odwoławczego organ II instancji ustalił także, że nie wszyscy właściciele lub użytkownicy wieczystości nieruchomości objętych ww. obowiązkiem zostali zawiadomieni o wszczęciu postępowania i o wydaniu decyzji. Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 28.10.2021 r. (uzupełnionym 17.11.2021 r.) przekazał zgodę na ustalenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości wyrażoną przez właściciela działki 381/2 ark. 10 obr. ewid. 300602_5.0003_Cielcza.

W związku z powyższym organ uznał za konieczne i potrzebne skorygowanie zapisów punktu XII., dotyczącego budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu;

- w punkcie XIII. organ I instancji - zgodnie z wnioskiem - nie ustalił obowiązku budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. f specustawy);
- w punkcie XIV. organ I instancji - niezgodnie z wnioskiem - nie ustalił obowiązku budowy lub przebudowy innych dróg publicznych, nie określił ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku i nie zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, i, j specustawy).

W toku postępowania odwoławczego inwestor w sposób jednoznaczny wskazał nieruchomość niezbędną do przebudowy innej drogi publicznej - część działki nr ewid. 335 ark. 2 obr. ewid. 300602_5.0003_Cielcza (droga gminna nr 607665P), stanowiącej własność Gminy Jarocin.

W związku z powyższym organ uznał za konieczne i potrzebne skorygowanie zapisów punktu XIV., dotyczącego budowy lub przebudowy innych dróg publicznych.

- w punkcie XV. organ I instancji ustalił obowiązek budowy lub przebudowy zjazdów, jednak nie określił ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku i nie zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. h, i, j specustawy).

W toku postępowania odwoławczego organ II instancji ustalił jednak, że nie wszyscy właściciele lub użytkownicy wieczystości nieruchomości objętych ww. obowiązkiem zostali zawiadomieni o wszczęciu postępowania i o wydaniu decyzji. Pełnomocnik zarządcy drogi pismem z 28.10.2021 r. (uzupełnionym 17.11.2021 r.) wskazał nieruchomości niezbędne do budowy lub przebudowy zjazdów i przekazał stosowne zgody na ustalenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości wyrażone przez właścicieli działek nr 394, 387 ark. 9 obr. ewid. 300602_5.0003_Cielcza.

W związku z powyższym organ uznał za konieczne i potrzebne skorygowanie zapisów punktu XV., dotyczącego budowy lub przebudowy zjazdów.

9) W rozpatrywanej sprawie nie zachodziła konieczność dokonania ustaleń wynikających z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. f oraz art. 20a specustawy.

10) Decyzja Starosty Jarocińskiego nie czyni zadość wymaganiom art. 16 ust. 2 specustawy. Organ I instancji w punkcie XVI. na stronie 5. nieprawidłowo określił termin wydania nieruchomości na okres nie krótszy niż 120 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. Wyjaśnić należy, że organ orzekający zobligowany jest do wskazania konkretnego terminu poprzez wskazanie liczby oznaczającej dzień wydania nieruchomości, większej lub równej 120 (np. 120-ty dzień), nie zaś okresu, w jakim nieruchomości mają zostać wydane. Z powyższego zapisu zaskarżonej decyzji nie wynika bowiem, w którym dniu konkretyzuje się dla właścicieli bądź użytkowników wieczystych tych nieruchomości obowiązek ich wydania. W przypadku nieobjęcia nieruchomości w posiadanie przez właściwego zarządcę drogi do dnia, w którym decyzja stanie się ostateczna (np. wskutek jej dobrowolnego wydania przez dotychczasowego właściciela), zastosowanie znajdzie termin określony w niniejszej decyzji zgodnie z art. 16 ust. 2

specustawy.

W związku z powyższym organ II instancji uznał za wskazane stosowne skorygowanie zapisów punktu XVI. zaskarżonej decyzji.

11) Decyzja Starosty Jarocińskiego czyni zadość wymaganiom art. 17 ust. 1 specustawy, bowiem organ I instancji w punkcie XVII. na stronach 5. i 6. prawidłowo nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Dokonując analizy decyzji Starosty Jarocińskiego organ II instancji stwierdził także, że tylko częściowo spełnia ona wymogi art. 107 § 1 k.p.a. Organ I instancji prawidłowo wskazał w decyzji jej adresata - Burmistrza Jarocina, a także prawidłowo wskazał strony postępowania. Uzasadnienie decyzji zawiera szczegółowy opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie. Organ I instancji odniósł się także do wymogów art. 82 ust. 1 pkt 4, art. 88 ust. 1 i art. 96 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (obecnie: Dz. U. z 2021 r. poz. 2373 ze zm.).

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

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

Odnośnie zarzutów wniesionych w odwołaniu należy wyjaśnić, co następuje:

I.

Na wstępie należy przypomnieć, że istotą postępowania odwoławczego, zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, jest ponowne rozpoznanie sprawy przez organ drugiej instancji w pełnym - co do zasady - zakresie. Oznacza to, że organ odwoławczy winien rozpatrzyć sprawę na nowo w jej 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 orzecnictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, że przepisy specustawy nie upoważniają organów orzekających do oceny racjonalności czy słuszności

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

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

Podkreślić również należy, że niedopuszczalna jest ocena racjonalności czy słuszności koncepcji przedstawionej przez inwestora, bowiem miałaby ona charakter pozaprawny. To inwestor, jako podmiot wyspecjalizowany w danej dziedzinie, posiadający odpowiednią wiedzę, decyduje o słuszności i racjonalności realizacji danego przedsięwzięcia drogowego, i to on wybiera najbardziej korzystne rozwiązanie lokalizacyjne i techniczno-wykonawcze (stanowisko wyrażone m.in. przez Naczelnego 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 Naczelną 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 wskazać, że wprawdzie Odwołujący nie sformułował zarzutów odnośnie decyzji Starosty Jarocińskiego, jednak wskazał na stanowisko zawarte w skierowanym do organu I instancji piśmie z 20.01.2021 r.

W piśmie tym Odwołujący wskazuje, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania (pismo z 7.01.2021 r. jest wadliwe, bowiem nie wynika z niego, czy postępowanie administracyjne wszczęto z urzędu, czy na żądanie strony (w jakiej roli występuje w przedmiotowej sprawie Burmistrz Jarocina) oraz kiedy je wszczęto.

Zarzut ten nie znajduje uzasadnienia, bowiem w ww. zawiadomieniu wyraźnie wskazano, że postępowanie zostało wszczęte „na wniosek Burmistrza Jarocina”. Wskazano również organ prowadzący postępowanie - Starostę Jarocińskiego, oraz podstawę prowadzonego postępowania. Zawiadomienie zawierało elementy wymagane na podstawie art. 11d ust. 6 specustawy, w tym informację o terminie i miejscu, w którym strony mogą się zapoznać z aktami sprawy. Żaden przepis prawa nie nakazuje podawania w zawiadomieniu daty wszczęcia postępowania.

Następnie Odwołujący wniósł o wyjaśnienie genezy inwestycji (skąd taki zamiar, kto jest autorem tego pomysłu, w jakich dokumentach zaplanowano inwestycję, skąd środki na realizację inwestycji, w jaki sposób i dlaczego Burmistrz Jarocina nabył nieruchomość - działkę nr 1585, komu - czemu ma służyć łącznik drogowy skoro ul. Wąska jest już połączona

z ul. Cmentarną itp.). Odwołujący oświadczył także, że jego mocodawca nie wyraża zgody na podział swojej nieruchomości - działki nr _____ i przeznaczenie części jego nieruchomości pod inwestycję drogową, która to inwestycja, w jego ocenie, jest tylko próbą usprawiedliwienia zbędnego zakupu „dóbr kościelnych” i niezasadnego wydatkowania środków publicznych na zakup zbędnej nieruchomości - działki nr 1585.

Zagadnienia te zostały wyjaśnione w piśmie Pełnomocnika zarządcy drogi z 8.02.2021 r., przytoczonym zarówno w uzasadnieniu decyzji Starosty Jarocińskiego, jak i cytowanym wyżej w niniejszej decyzji. Starosta Jarociński pismem z 18.02.2021 r. zawiadomił Odwołującego o wpływie tego pisma i możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów. Z możliwości tej Odwołujący nie skorzystał. Należy także zauważyć, że Odwołujący, jak każda strona postępowania, miał możliwość zapoznania się z aktami sprawy - w tym z dokumentami w których „zaplanowano inwestycję” - a więc wnioskiem i załącznikami do tego wniosku.

Należy też wyjaśnić, że geneza inwestycji, pochodzenie środków na jej realizację oraz sposób nabywania nieruchomości i wydatkowania na ten cel środków publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego przed złożeniem wniosku o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej nie są przedmiotem postępowania zmierzającego do wydania takiego zezwolenia i nie podlegają badaniu przez organy orzekające w sprawie.

Odnosnie sprzeciwu wobec podziału działki nr _____ i przeznaczenia jej części pod inwestycję drogową, na wstępie należy wyjaśnić, że przedmiotem postępowania było zezwolenie na realizację przedmiotowej inwestycji w trybie przepisów specustawy, która ma na celu stworzenie warunków prawnych zapewniających sprawny przebieg realizacji drogi, w tym również poprzez podział i wyłączenie nieruchomości.

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 lokalizację inwestycji, a więc i w przebieg linii podziału nieruchomości, zaproponowany przez wnioskodawcę. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji mogła podlegać jedynie zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia.

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

do ustosunkowania się do uwag wniesionych przez Odwołującego. Pełnomocnik zarządcy drogi udzielił odpowiedzi pismem z 8.02.2021 r.

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

Wskazać również należy na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z 16.10.2012 r., K 4/10, w którym Trybunał zwrócił uwagę na specyfikę spraw dotyczących budowy dróg publicznych, których budowa jest realizacją celu publicznego. Budowa bezpiecznych dróg w Polsce stanowi nadal priorytetowy cel publiczny, gdyż jest konieczna zarówno dla ochrony środowiska, jak i zdrowia, wolności i praw konstytucyjnych całych społeczności. Trybunał Konstytucyjny trafnie zwrócił uwagę, że po pierwsze, drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych 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). Organy wydające decyzję w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie mają możliwości przymuszenia inwestora do dokonania zmian, o które ubiegają się inne strony postępowania, o ile takie zmiany nie wynikają ściśle z litery prawa.

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

Organ II instancji stwierdził, że we wniosku w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wskazane zostały nieruchomości lub ich części niezbędne dla realizacji inwestycji. Rodzaj i zakres prac budowlanych, wynikających z budowy drogi oraz towarzyszącej jej infrastruktury, został szczegółowo określony w projekcie budowlanym, stanowiącym załącznik do wniosku. W oparciu o m.in. rysunek Projektu zagospodarowania terenu (rys. 2.PZT) zawarty w Tomie I projektu budowlanego organ II instancji stwierdził, że na objętych linią rozgraniczającą teren działkach nr ewid. _____ i _____ (powstałych w wyniku podziału działki nr ewid. _____) zaprojektowano elementy układu drogowego będącego przedmiotem inwestycji: jezdnię, pobocze, zieleń i zaprojektowany pod nią kanał technologiczny. Zasięg wywłaszczenia jest więc z pełni uzasadniony potrzebami inwestycji drogowej.

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

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

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

Jak szeroko podkreśla się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, podjęcie przez organ rozstrzygnięcia odmiennego od oczekiwanego przez stronę skarżącą w sytuacji, gdy organ

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

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w toku instancji. Niniejsza decyzja jest zaskarżalna do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, 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 dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2021 r. poz. 535.). Strony 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 dnia 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 1.ZRID Proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie teren,
- 2) Projekt budowlany (2 tomy).

Otrzymują:

- 1) Starosta Jarociński (1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Maciej Nowak - jako pełnomocnik zarządcy drogi (2 egz. wraz z załącznikami),
- 3) _____ - jako pełnomocnik _____ (bez załączników),
- 4) aa (1 egz. wraz z załącznikami).

Do wiadomości:

- 1) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Jarocinie(1 egz. wraz z załącznikami),
- 2) Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Jarocinie (ePUAP, bez załączników),

Sprawę prowadzą:

st. insp. woj. Elżbieta Florek-Stefaniak, tel. 61-8541291, e-mail: eflorek@poznan.uw.gov.pl
z-ca Kierownika Oddziału Inwestycji i Zagospodarowania Przestrzennego Paulina Iracka,
tel. 61-854-17-55, e-mail: paulina.iracka@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.