



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

IR-III.7821.12.2018.4

019-12-16, 23548/2019



85592

Ilość zal. 5

ArB W

161200  
Poznań, 13.12.2019 r.

## DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 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 2018 r. poz. 1474 ze zm.), zwanej dalej *ustawą*, po rozpatrzeniu odwołań: pana Walerego Maćkowiaka, reprezentowanego przez pana Jana Knapika, oraz państwa Joanny i Jarosława Marciniaków, od decyzji Starosty Krotoszyńskiego Nr 61 z dnia 25.06.2018 r. (znak: ArB.6740.2.2.2018) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie łącznika drogowego ulicy Koźmińskiej i Mahle w Krotoszynie, zwanej dalej *decyzją Starosty Krotoszyńskiego*:

- I. **Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w punkcie II.1. na stronie 2. zaskarżonej decyzji słowa: *ciemno czerwonego* słowem: *różowego*.
- II. **Uchylam** w całości punkty II.2.2., II.2.3. i II.2.4. na stronie 2. zaskarżonej decyzji.
- III. **Uchylam** w całości mapę z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (*Mapa przedstawiająca projektowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu - Nr rys.: 2*), stanowiącą załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji

**i orzekam** w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, nowego załącznika: mapy zawierającej linie rozgraniczające teren (*Mapa przedstawiająca projektowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu - Nr rys.: 2*), który stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 1.

- IV. **Uchylam w całości punkt V.1.** na stronie 3. zaskarżonej decyzji,

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

*1. Zatwierdzam podział nieruchomości przedstawiony w poniższej tabeli numer 1, zgodnie z mapami z projektami podziału nieruchomości wykonanymi przez geodetę uprawnionego mgr. inż. Macieja Kłakulaka, operaty techniczne wpisane do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego Starosty Krotoszyńskiego w dniach 14.04.2017 r. i 14.08.2019 r. pod numerem identyfikatora P.3012.2017.596.*

- V. **Uchylam** w całości mapę zawierającą projekt podziału nieruchomości - działki o nr. ewid. 2434, ark. 79, obręb 0001 - Miasto Krotoszyn, stanowiącą część załącznika nr 2 do zaskarżonej decyzji (załącznik 2.33)

**i orzekam** w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, nowego załącznika: mapy zawierającej projekt podziału działki o nr. ewid. 2434, ark. 79, obręb 0001 - Miasto Krotoszyn, wykonanej przez geodetę uprawnionego Macieja Kłakulaka, przyjętej przez Starostę Krotoszyńskiego do zasobu powiatowego dnia 14.08.2019 r. i zacyfrowanej pod nr P.3012.2017.596, która stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 2.



- VI. Uchylam i orzekam** poprzez zastąpienie w tytule punktu VI. na stronie 6. zaskarżonej decyzji słów: *Skarbu Państwa* słowami: *Powiatu Krotoszyńskiego*.
- VII. Uchylam** w całości opis techniczny zawarty na stronach 25÷34 tomu *Projekt zagospodarowania terenu*, stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji (załącznik 3.1)
- i orzekam** w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, nowego opisu technicznego, który stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 3.
- VIII. Orzekam** w tomie *Projekt zagospodarowania terenu*, stanowiącym część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji, poprzez dodanie, po stronie 44. strony 44a, zawierającej wykaz załączonych do projektu wymaganych przepisami szczególnymi uzgodnień, pozwoleń, opinii bądź oświadczeń właściwych jednostek organizacyjnych - *Spis opinii i uzgodnień*, który stanowi integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 4.
- IX. Uchylam** rysunki nr 2.1÷2.3 *Plan zagospodarowania terenu* zawarte na stronach 40÷42 tomu *Projekt zagospodarowania terenu* stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji
- i orzekam** w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, nowych rysunków nr 2.1÷2.3 *Plan zagospodarowania terenu*, które stanowią integralną część niniejszej decyzji Wojewody Wielkopolskiego jako załącznik nr 5.
- X. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

#### **Uzasadnienie**

Decyzją Nr 61 z dnia 25.06.2018 r. (znak: ArB.6740.2.2.2018) Starosta Krotoszyński udzielił Zarządowi Powiatu Krotoszyńskiego zezwolenia na realizację ww. inwestycji drogowej.

Pismem z dnia 5.07.2018 r. (data złożenia w Starostwie Powiatowym w Krotoszynie: 5.07.2018 r.) odwołanie od ww. decyzji wniósł pan Jan Knapik, działający jako pełnomocnik pana Walerego Maćkowiaka, współwłaściciela działki o nr. ewid. 4234/6 ark. 81 obr. 0001, Miasto Krotoszyn. Pełnomocnik odwołującego wniósł o ponowne merytoryczne rozpatrzenie sprawy i zarzucił zaskarżonej decyzji nieuwzględnienie wniosku zawartego w piśmie z dnia 15.05.2018 r. wskazując, że w jego opinii wymóg usytuowania budynku mieszkalnego w odległości 8 m od drogi winien obowiązywać również inwestora drogi. Ponadto zarzucił, że w decyzji brak jest zasad bądź ustaleń dotyczących sposobu naliczania odszkodowania, a także podniósł, że po podziale nieruchomości i zajęciu ok. 20% jej powierzchni działka odwołującego straci walory, dla których została zakupiona, bowiem usytuowanie drogi w bliskiej odległości od schodów budynku prowadzących na ogród spowoduje, że ogród ten stanie się nieprzydatny.

Ww. odwołanie wniesiono w terminie. Na mocy art. 11g ust. 1 pkt 1 *ustawy* właściwym organem odwoławczym w przedmiotowej sprawie jest Wojewoda Wielkopolski. W związku z powyższym odwołanie wraz z aktami sprawy zostały przekazane do Wojewody Wielkopolskiego przy piśmie z dnia 12.07.2018 r. (znak: ArB.6740.2.2.2018, data wpływu: 13.07.2018 r.).

Po wstępnym zbadaniu akt sprawy Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że są one niekompletne, a zakres i przedmiot wniosku wymagają wyjaśnienia. W związku z tym pismem z dnia 20.07.2018 r. wezwał Starostę Krotoszyńskiego do uzupełnienia akt sprawy o:



- brakujące dowody: opublikowania obwieszczenia o wydaniu decyzji, wysłania zawiadomienia o wydaniu decyzji do właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją oraz doręczenia decyzji pani Łucji Czerwińskiej reprezentującej Zarząd Powiatu Krotoszyńskiego (zwanej dalej *Pełnomocniczką zarządcy drogi*);
- informacje z katastru nieruchomości stanowiące podstawę do ustalenia danych adresowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości;
- opinię PKP Polskie Koleje Państwowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Ostrowie Wielkopolskim z dnia 9.06.2016 r. (znak: IZDK2g-505-53/16);
- wyjaśnienie, czy postanowienie Starosty Krotoszyńskiego z dnia 30.10.2017 r. (znak: ArB.6740.5.42.2017) udzielające zgody na odstępstwo od przepisu art. 53 ust. 2 i art. 54 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2016 r. poz. 1727 ze zm.) obejmuje również zgodę na wykonywanie robót ziemnych związanych z realizacją inwestycji w odległości mniejszej niż 4 m od granicy obszaru kolejowego;
- wyjaśnienie, czy w ewidencji gruntów i budynków numeracja działek prowadzona jest w sposób ciągły w ramach obrębu czy w ramach arkuszy, tj. czy w danym obrębie może wystąpić działka o takim samym numerze, ale na innym arkuszu;
- wyjaśnienie, czy *decyzja Starosty Krotoszyńskiego* została przesłana do organu, który wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, tj. Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu.

Jednocześnie Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 20.07.2018 r. wezwał *Pełnomocniczkę zarządcy drogi* do:

1. Potwierdzenia, że mapa przedstawiająca projektowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu w odniesieniu do działki o nr. ewid. 2434, ark. 79, obręb 0001 - Miasto Krotoszyn, została wykonana na mapie przyjętej do kolejowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.
2. Przedłożenie zgody organu, który wydał decyzję o zamknięciu terenu w odniesieniu do działki o nr. ewid. 2434, ark. 79, obr. 0001 - Miasto Krotoszyn, na wykonywanie prac geodezyjnych na terenie zamkniętym.
3. Jednoznaczne określenie czy działka o nr. ewid. 2452/7, ark. 92, obr. 0001 - Miasto Krotoszyn, ma zostać objęta liniami rozgraniczającymi teren czy liniami terenu niezbędnego do budowy/przebudowy innych dróg publicznych.
4. Wyjaśnienie, w jaki sposób zapewniony będzie dostęp do drogi publicznej działek powstałych w wyniku podziału.
5. Wyjaśnienie czy w stanie istniejącym działki o nr. ewid.: 4391/2, 4252/2 i 4391/3, ark. 78, obręb 0001 - Miasto Krotoszyn, posiadają zjazd z ul. Przemysłowej.
6. Wyjaśnienie zasadności/niezbędności objęcia wnioskiem działek, dla których wskazany zakres terenu jest większy niż zakres terenu objętego robotami budowlanymi.
7. Wyjaśnienie, czy sieć kanalizacji deszczowej objęta liniami terenu niezbędnego do budowy sieci jest wyłącznie elementem drogi.
8. Wyjaśnienie oznaczenia innego zagospodarowania terenu (np. w zakresie schodów) w odniesieniu do działki o nr. ewid. 4234/6 na mapie z projektem podziału nieruchomości, mapie z przebiegiem drogi i planie zagospodarowania terenu.
9. Wyjaśnienie oznaczenia na mapie z przebiegiem drogi i planie zagospodarowania terenu na jednej działce dwóch numerów: 4235/1 i 2435/1.
10. Wyjaśnienie czy drogi zlokalizowane na działkach o nr. ewid.: 4233, 234/30, ark. 81; 2439, ark. 80, obr. 0001 - Miasto Krotoszyn, są zaliczone do kategorii dróg publicznych.
11. Udzielenia szczegółowych wyjaśnień odnośnie projektu budowlanego w zakresie zgodności z przepisami 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) - zwanego dalej *rozporządzeniem* oraz rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2012 r. poz. 462 ze zm.).

W dniu 23.07.2018 r. do Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu wpłynęło pismo Starosty Krotoszyńskiego z dnia 19.07.2018 r. (znak: ArB.6740.2.2.2018) przekazujące odwołanie państwa Joanny i Jarosława Marciniaków od *decyzji Starosty Krotoszyńskiego* - pismo z dnia 16.07.2018 r. (data złożenia w Starostwie Powiatowym w Krotoszynie: 16.07.2018 r.). Odwołujący poinformowali, że z decyzji wynika, iż stanowiące ich własność działki o nr. ewid.: 4391/4, 4391/3, 4391/2 i 4252/4 nie zostały objęte podziałem, podczas gdy z posiadanej przez Odwołujących mapy wynika, że działki te znajdują się częściowo w pasie drogowym. W związku z tym Odwołujący wnioskują o ponowne przeanalizowanie granic działek, wyznaczenie podziału i określenie wysokości odszkodowania.

Przekazując ww. odwołanie organ I instancji wyjaśnił, że Zarząd Powiatu Krotoszyńskiego nie wnioskował o podział i przejęcie ww. działek. Działki 4391/4 i 4391/2 objęte są inwestycją wyłącznie w zakresie budowy sieci uzbrojenia terenu. Jednocześnie Starosta Krotoszyński wskazał, że zgodnie z wypisem z rejestru gruntów państwo Marciniakowie nie są właścicielami działki 4252/4.

Z ostrożności procesowej organ II instancji, korzystając z ogólnodostępnych ksiąg wieczystych ustalił, że państwo Marciniakowie są użytkownikami wieczystymi następujących działek stanowiących własność Skarbu Państwa: 4391/2 i 4391/3, zapisanych w księdze wieczystej nr KZ1R/00024670/5 (stan z dnia 19.09.2018 r.) oraz 4391/4, zapisanej w księdze wieczystej nr KZ1R/00010577/2 (stan z dnia 19.09.2018 r.), natomiast nie zostali ujawnieni w księdze wieczystej nr KZ1R/00023581/7 (stan z dnia 19.09.2018 r.) dotyczącej działki nr 4252/4.

W odpowiedzi na wezwanie z dnia 20.07.2018 r. Starosta Krotoszyński uzupełnił akta sprawy pismami z dnia: 31.07.2018 r. (znak: ArB.6740.2.2.2018, data wpływu: 2.08.2018 r.) i 6.08.2018 r. (znak: j.w., data wpływu: 6.08.2018 r.).

Pismem z dnia 8.08.2018 r. (znak: PD-296/18, data wpływu: 9.08.2018 r.) *Pełnomocniczka zarządcy drogi* zwróciła się z prośbą o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi na wezwanie. Zgodnie z wnioskiem Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 10.08.2018 r. przedłużył termin na udzielenie odpowiedzi do dnia 31.08.2018 r. i jednocześnie, działając na podstawie art. 36 *k.p.a.*, zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do dnia 28.09.2018 r.

Następnie *Pełnomocniczka zarządcy drogi* udzieliła odpowiedzi na wezwanie pismami z dnia: 30.08.2018 r. (znak: PD-303/18, data wpływu: 31.08.2018 r.) i z dnia 7.09.2018 r. (znak: PD-318/18, data wpływu: 10.09.2018 r.).

Po przeanalizowaniu przekazanych materiałów organ II instancji stwierdził konieczność uzyskania dalszych wyjaśnień, w związku z czym pismem z dnia 14.09.2018 r. wezwał *Pełnomocniczkę zarządcy drogi* do:

1. Wyjaśnienia, w jaki sposób zapewniony będzie dostęp do drogi publicznej działek powstałych w wyniku podziału.
2. Wyjaśnienie, czy sieć kanalizacji deszczowej objęta liniami terenu niezbędnego do budowy sieci uzbrojenia terenu jest wyłącznie elementem drogi.



3. Wyjaśnienie oznaczenia innego zagospodarowania terenu (np. w zakresie schodów) w odniesieniu do działki o nr. ewid. 4234/6 na mapie z projektem podziału nieruchomości, mapie z przebiegiem drogi i planie zagospodarowania terenu.
4. Dowody potwierdzające, na jakiej podstawie przyjęto, że drogi zlokalizowane na działkach o nr. ewid.: 4233, 234/30, ark. 81; 2439, ark. 80, obr. 0001 - Miasto Krotoszyn, stanowią obecnie drogi wewnętrzne.
5. Udzielenia szczegółowych wyjaśnień odnośnie projektu budowlanego.

Następnie pismem z dnia 19.09.2018 r. Wojewoda Wielkopolski wezwał Starostę Krotoszyńskiego do udzielenia informacji odnośnie kompletności operatu technicznego dotyczącego sporządzenia mapy z projektem podziału działki o nr. ewid. 2424, ark. 79, obr. 0001 Krotoszyn, stanowiącej teren zamknięty.

*Pełnomocniczka zarządcy drogi* pismem z dnia 24.09.2018 r. (znak: PD-332/18, data wpływu: 24.09.2018 r.) zwróciła się z prośbą o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi na wezwanie. Zgodnie z wnioskiem Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 25.09.2018 r. przedłużył termin na udzielenie odpowiedzi do dnia 9.10.2018 r., jednocześnie zawiadamiając o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazując nowy termin załatwienia sprawy do dnia 31.10.2018 r.

Starosta Krotoszyński udzielił odpowiedzi na wezwanie z dnia 19.09.2018 r. pismem z dnia 24.09.2018 r. (znak: GG.6640.1.62.2018, data wpływu: 26.09.2018 r.) wyjaśniając, że w skład operatu technicznego nie wchodzi dowody potwierdzające, że prace geodezyjne były wykonywane na zlecenie lub za zgodą organu, który wydał decyzję o zamknięciu terenu.

W związku z brakiem dowodów potwierdzających, że prace geodezyjne, dotyczące działki stanowiącej teren zamknięty, były wykonywane na zlecenie lub za zgodą organu, który wydał decyzję o zamknięciu terenu, Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 27.09.2018 r. wezwał właściwego geodetę do złożenia wyjaśnień w zakresie sporządzenia mapy z projektem podziału działki o nr. ewid. 2434, ark. 79, obręb 0001 - Miasto Krotoszyn (data sporządzenia: 11.10.2016 r.; identyfikator ewidencyjny materiału zasobu - operatu technicznego: P.3012.2017.596; data wpisania operatu technicznego do ewidencji materiałów zasobu: 14.04.2017 r.), poprzez przedstawienie dowodów potwierdzających, że prace geodezyjne były wykonywane na zlecenie lub za zgodą organu który wydał decyzję o zamknięciu terenu.

Pismem z dnia 8.10.2018 r. (znak: PD-353/18, data wpływu: 8.10.2018 r.) *Pełnomocniczka zarządcy drogi* zwróciła się z prośbą o kolejne przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi na wezwanie. Zgodnie z wnioskiem Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 11.10.2018 r. przedłużył termin na udzielenie odpowiedzi do dnia 23.10.2018 r. i jednocześnie zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie oraz wskazał nowy termin załatwienia sprawy do dnia 30.11.2018 r.

Geodeta udzielił odpowiedzi na wezwanie z dnia 27.09.2018 r. pismem z dnia 8.10.2018 r. (data wpływu: 12.10.2018 r.), nie przedstawiając wymaganych dowodów w sprawie.

Pismem z dnia 23.10.2018 r. (znak: PD-376/18, data wpływu: 23.10.2018 r.) *Pełnomocniczka zarządcy drogi* udzieliła odpowiedzi na wezwanie z dnia 14.09.2018 r., jednak analiza tej odpowiedzi wykazała konieczność przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego, w związku z czym Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 29.10.2018 r. wezwał *Pełnomocniczkę zarządcy drogi* do:



1. Udzielenia kolejnych wyjaśnień odnośnie zapewnienia dostępu do drogi publicznej działek powstałych w wyniku podziału.
2. Przedłożenia wyjaśnień geodety, który sporządził mapę z projektem podziału działki o nr. ewid. 4234/6 ark. 81 obręb: 0001 - Miasto Krotoszyn, w zakresie nieuwzględnienia na mapie istniejących schodów.
3. Udzielenia szczegółowych wyjaśnień odnośnie projektu budowlanego.

Jednocześnie organ II instancji zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do dnia 30.11.2018 r.

Pismem z dnia 29.10.2018 r. Wojewoda Wielkopolski zwrócił się do Ministra Infrastruktury z prośbą o udzielenie informacji, czy geodecie została udzielona zgoda Ministra Infrastruktury na prowadzenie prac geodezyjnych na terenie zamkniętym objętym *decyzją Starosty Krotoszyńskiego*, a także o poinformowanie o ewentualnym podjęciu stosownych czynności w ramach nadzoru Ministra Infrastruktury nad pracami geodezyjnymi i kartograficznymi na terenach zamkniętych.

*Pełnomocniczka zarządcy drogi* udzieliła odpowiedzi na wezwanie z dnia 23.10.2018 r. pismem z dnia 9.11.2018 r. (znak: PD-390/18, data wpływu: 9.11.2018 r.), jednak udzielona odpowiedź była niekompletna, w związku z czym Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 13.11.2018 r. ponownie wezwał do przedłożenia wyjaśnień geodety, a także zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do dnia 31.12.2018 r.

Pismem z dnia 23.11.2018 r. (znak: PD-410/18, data wpływu: 23.11.2018 r.) *Pełnomocniczka zarządcy drogi* zwróciła się z prośbą o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi. Zgodnie z wnioskiem Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 28.11.2018 r. przedłużył termin do dnia 30.11.2018 r. Ostatecznie *Pełnomocniczka zarządcy drogi* udzieliła odpowiedzi na wezwanie z dnia 13.11.2018 r. pismem z dnia 30.11.2018 r. (znak: PD-413/18, data wpływu: 30.11.2018 r.).

W związku z oczekiwaniem na odpowiedź Ministra Infrastruktury Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 28.12.2018 r. zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do dnia 31.01.2019 r.

Następnie pismem z dnia 23.01.2019 r. organ ponownie zwrócił się do Ministra Infrastruktury z prośbą o udzielenie informacji odnośnie zgody na prowadzenie prac geodezyjnych na terenach zamkniętych, a pismem z dnia 28.01.2019 r. ponownie zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do dnia 29.03.2019 r.

W dniu 4.02.2019 r. do tut. urzędu wpłynęło pismo Ministra Infrastruktury z dnia 4.02.2019 r. (znak: DTK-2.052.4.2019), przekazujące wystąpienie Wojewody Wielkopolskiego do załatwienia zgodnie z właściwością do Prezesa Zarządu PKP S.A. Następnie w dniu 22.02.2019 r. do tut. urzędu wpłynęło pismo Dyrektora Biura Geodezji i Ewidencji Nieruchomości Centrali PKP S.A. z dnia 15.02.2019 r. (znak: KSE02.633.1.2019.PB/2) informujące o braku odnotowania zgłoszenia wykonywania pracy geodezyjnej.

W związku z powyższym Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 13.03.2019 r. wezwał *Pełnomocniczkę zarządcy drogi* do przedłożenia mapy z projektem podziału działki o nr. ewid. 2434, ark. 79, obręb 0001 - Miasto Krotoszyn, sporządzonej zgodnie z przepisami odrębnymi, a także dowodów potwierdzających dochowanie wymagań art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2017 r. poz. 2101



ze zm.), na etapie sporządzania ww. mapy. Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin załatwienia sprawy do dnia 31.05.2019 r.

*Pełnomocniczka zarządcy drogi* pismami z dnia: 13.05.2019 r. (znak: PD-146/19, data wpływu: 13.05.2019 r.) i z dnia 13.06.2019 r. (znak: PD-184/19, data wpływu: 13.06.2019 r.) zwróciła się z prośbą o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi na wezwanie. Zgodnie z ww. wnioskami Wojewoda Wielkopolski pismami z dnia: 15.05.2019 r. i z dnia 17.06.2019 r. przedłużył termin na udzielenie odpowiedzi odpowiednio do dnia 14.06.2019 r. i dnia 28.06.2019 r., zawiadamiając jednocześnie o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazując nowy termin załatwienia sprawy do dnia 31.07.2019 r.

Pismem z dnia 28.06.2019 r. (znak: PD-188/19, data wpływu: 28.06.2019 r.) *Pełnomocniczka zarządcy drogi* przekazała projekt podziału nieruchomości wraz z pismami PKP S.A. dotyczącymi prac geodezyjnych związanych z wykonaniem tego podziału.

Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 31.07.2019 r. wezwał *Pełnomocniczkę zarządcy drogi* do przedłożenia mapy z projektem podziału opatrzonej pieczęcią potwierdzającą przyjęcie przez Starostę Krotoszyńskiego nowego operatu podziału nieruchomości do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, zawiadamiając jednocześnie o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazując nowy termin załatwienia sprawy do dnia 30.09.2019 r.

Mapy z projektem podziału nieruchomości opatrzone pieczęciami wymaganymi przepisami prawa zostały przekazane organowi II instancji przez *Pełnomocniczkę zarządcy drogi* pismem z dnia 26.08.2019 r. (znak: PD-235/19, data wpływu: 26.08.2019 r.).

Na tym etapie postępowania materiały zgromadzone w sprawie wymagały ponownego przeanalizowania, zwłaszcza pod kątem spójności poszczególnych elementów skorygowanego i uzupełnionego wniosku o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Po przeanalizowaniu zgromadzonej dokumentacji organ II instancji pismem z dnia 25.09.2019 r. wezwał *Pełnomocniczkę zarządcy drogi* do przedłożenia kompletu skorygowanych załączników niezbędnych do wydania rozstrzygnięcia w sprawie, zawiadamiając jednocześnie o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazując nowy termin załatwienia sprawy do dnia 25.11.2019 r.

Pan Jan Knapik (pełnomocnik odwołującego) pismem z dnia 30.09.2019 r. złożył ponaglenie, które wraz z odpowiedzią i skanami niezbędnych akt sprawy zostało przekazane przez organ II instancji do Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju pismem z dnia 4.10.2019 r. Postanowieniem z dnia 14.11.2019 r. (znak: DLI-II.4621.58.2019.ML.2) Minister Finansów, Inwestycji i Rozwoju uznał ponaglenie za nieuzasadnione.

Komplet skorygowanych załączników został przekazany pismem *Pełnomocniczki zarządcy drogi* z dnia 15.10.2019 r. (znak: PD-271/19, data wpływu: 15.10.2019 r.).

Uznając zgromadzoną w sprawie dokumentację za kompletną, działając w oparciu o art. 10 § 1 *k.p.a.*, w związku z art. 11c i art. 11d ust. 5 *ustawy*, Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 24.10.2019 r. zawiadomił *Pełnomocniczkę zarządcy drogi* oraz właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości - wypisy sporządzone dnia 16.10.2019 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 dnia 19.11.2019 r.



Jednocześnie organ zawiadomił o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i wskazał nowy termin do dnia 20.12.2019 r.

Pozostałe strony organ zawiadomił w drodze obwieszczenia, które zostało umieszczone na tablicy ogłoszeń Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu od dnia 29.10.2019 r. do dnia 26.11.2019 r., w Biuletynie Informacji Publicznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu dnia 29.10.2019 r., na tablicy ogłoszeń i w BIP Starostwa Powiatowego w Krotoszynie od dnia 29.10.2019 r. do dnia 12.11.2019 r. oraz na tablicy ogłoszeń i w BIP Urzędu Miejskiego w Krotoszynie od dnia 29.10.2019 r. do dnia 12.11.2019 r. Obwieszczenie zostało również opublikowane w prasie lokalnej („Głos Wielkopolski”) dnia 29.10.2019 r.

W wyznaczonym terminie z aktami sprawy zapoznał się pełnomocnik strony postępowania - „DINO POLSKA S.A.”, nie zgłaszając uwag w sprawie.

Pozostałe strony postępowania (w tym odwołujący) nie skorzystały z prawa do zapoznania się z aktami sprawy ani nie złożyły uwag. W związku z powyższym, zgodnie z art. 81 *k.p.a.*, należy uznać za udowodnione wskazane w zgromadzonym materiale dowodowym okoliczności faktyczne.

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

W dniu 24.04.2018 r. do organu I instancji wpłynął wniosek z dnia 17.04.2018 r., podpisany przez *Pełnomocniczkę zarządcy drogi*, działającą z upoważnienia Zarządu Powiatu Krotoszyńskiego.

Zgodnie z art. 11b ust. 1 *ustawy*, wniosek został złożony po uzyskaniu opinii Zarządu Województwa Wielkopolskiego (postanowienie nr 178/17 z dnia 19.10.2017 r., znak: DI-IV.8012.178.2017), Zarządu Powiatu Krotoszyńskiego (pismo z dnia 17.10.2017 r., znak: PZD-14/416/2017) oraz Burmistrza Krotoszyna (postanowienie z dnia 4.10.2017 r., znak: GK.7230.442.2017).

Zgodnie z wymogami art. 11d *ustawy*, 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 (Dz.U. z 2019 r. poz. 1186 ze zm.), zwanej dalej *Prawem budowlanym*, aktualne na dzień opracowania projektu.

Wszystkie wymagane w niniejszej sprawie elementy wniosku znajdują się w aktach sprawy. Należy jednak stwierdzić, że zawierały one nieścisłości i braki, wskazane w wezwaniach Wojewody Wielkopolskiego cytowanych wyżej w niniejszej decyzji. Zostały one 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 *ustawy* oraz wymagane przepisami odrębnymi decyzje administracyjne. W aktach sprawy znajdują się następujące dokumenty:

- postanowienie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu z dnia 9.06.2016 r. (znak: TUP.716-45/2/16) o umorzeniu postępowania w sprawie wydania opinii;
- pisma Powiatowego Konserwatora Zabytków z dnia 14.06.2016 r. (znak: Ka.5183.2074.2.2016), z dnia 29.07.2016 r. (znak: Ka.5183.2074.4.2016) i z dnia 18.10.2017 r. (znak: Ka.5183.2074.6.2016, );
- pismo PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Ostrowie Wlkp. z dnia 9.06.2016 r. (znak: IZDK2g-505-53/16);
- pismo Szefa Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu z dnia 23.05.2016 r. (Nr 1958/16);
- ostateczna decyzja Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu z dnia 23.05.2017 r. o środowiskowych uwarunkowaniach (znak: WOO-II.4200.3.2016.WN.24), przeniesiona decyzją z dnia 22.12.2017 r. (znak: WOO-II.4200.11.2017.BZ.1), wraz z zaświadczeniem z dnia 1.02.2018 r. (znak: WOO-II.070.14.2018.EK.BZ);
- ostateczna decyzja Starosty Krotoszyńskiego z dnia 6.07.2017 r. udzielająca pozwolenia wodnoprawnego (znak: OŚ.6341.18.2017), przeniesiona decyzją z dnia 4.10.2017 r. (znak: OŚ.6341.18.2017) oraz postanowienie Kierownika Nadzoru Wodnego Krotoszyn PGW Wody Polskie o wydaniu zaświadczenia o przyjęciu zgłoszenia wodnoprawnego z dnia 11.04.2018 r. (znak: WR.2.2.420.1.2018.MW).

W aktach sprawy znajduje się również postanowienie Starosty Krotoszyńskiego z dnia 8.12.2016 r. udzielające zgody na odstępstwo od przepisów *rozporządzenia*, umożliwiające zmniejszenie szerokości drogi do minimalnej wartości 14,0 m, oraz postanowienie Starosty Krotoszyńskiego z dnia 30.10.2017 r. udzielające zgody na odstępstwo od przepisów ustawy o transporcie kolejowym, umożliwiające usytuowanie projektowanej inwestycji w odległości mniejszej niż 10 m od granicy obszaru kolejowego.

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

Na podstawie złożonego wniosku Starosta Krotoszyński wszczął postępowanie administracyjne - o czym, zgodnie z art. 11d ust. 5 *ustawy*, zawiadomił pisemnie *Pełnomocniczkę zarządcy drogi* i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem (pismo z dnia 8.05.2018 r.), zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości (wypisy z rejestru gruntów z dnia 18.01.2018 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 Krotoszynie od dnia 8.05.2018 r. do dnia 28.05.2018 r. i w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Krotoszynie dnia 8.05.2018 r., na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Krotoszynie od dnia 14.05.2018 r. do dnia 30.05.2018 r. i w BIP UM w Krotoszynie dnia 8.05.2018 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone w prasie lokalnej („Rzecz Krotoszyńska”) dnia 8.05.2018 r.

Zgodnie z art. 11d ust. 6 pkt 1 *ustawy* 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. Należy jednak zauważyć, że tabela zawarta w punkcie VI. zawiadomienia/obwieszczenia zawiera numery ksiąg wieczystych, które stanowią chronione prawem dane osobowe i w połączeniu z numerami działek pozwalają na identyfikację właścicieli i użytkowników wieczystych. Taka treść obwieszczenia może więc naruszać



przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólnego rozporządzenia o ochronie danych).

W związku z ww. zawiadomieniem z aktami sprawy zapoznały się następujące osoby: pani A. Sobczyńska - dnia 25.05.2018 r., pan Z. Jaškowiak, pani L. Wawrzynkiewicz i państwo Z. i K. Koczorowscy - dnia 10.05.2018 r., pani M. Szymczak i pan B. Marcinek - dnia 14.05.2018 r., pan J. Mikołajczyk - dnia 15.05.2018 r., państwo K. i A. Grzelak - dnia 17.05.2018 r.

Uwagi wniosły następujące strony:

- a. Pan Jan Knapik (pełnomocnika odwołującego) pismem z dnia 15.05.2018 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Krotoszynie: 15.05.2018 r.) - wniosek o usytuowanie drogi w odległości minimum 8 m od budynku mieszkalnego przy ul. Przemysłowej 7a (działka 4234/6).
- b. Pani Małgorzata Szymczak oraz pani Marta Stanek, reprezentujące P.W. „Oring” s.c. pismem z dnia 17.05.2018 r. (data wpływu: 17.05.2018 r.) - zastrzeżenia dotyczące pozbawienie firmy parkingu, braku wyznaczonego miejsca na bramę wjazdową, problemu przyłączy oraz kolizji energetycznej (działka 4252/8).
- c. Pani A. Sobczyńska - ustnie do protokołu w dniu 25.05.2018 r. - wniosek o wyjaśnienie braku wjazdu (działka 2433/3).
- d. Zarząd Cerpól-Kozłowice S.A. pismem z dnia 22.05.2018 r. (data wpływu: 30.05.2018 r.) - zastrzeżenia dotyczące konfliktu projektowanego przebiegu drogi z istniejącym zagospodarowaniem nieruchomości i sieciami infrastruktury technicznej, wniosek o zmianę przebiegu drogi (działka 2435/2).

Organ I instancji pismami z dnia 28.05. i 4.06.2018 r. przekazał ww. pisma wraz z notatką służbową zawierającą uwagi wniesione ustnie przez panią A. Sobczyńską do *Pełnomocniczki zarządcy drogi* celem zajęcia stanowiska.

*Pełnomocniczka zarządcy drogi* udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 6.06.2018 r., skorygowanym pismem z dnia 7.06.2018 r. (data wpływu: 7.06.2018 r.), wyjaśniając, co następuje:

- ad a. Najbliższy jezdni krawężnik budynku mieszkalnego przy ul. Przemysłowej 7a (działka nr 4234/6) jest oddalony od projektowanej krawędzi jezdni o 9,0 m. W chwili obecnej odległość ta wynosi 10,5 m.
- ad b. Doprojektowano brakujący zjazd na działkę nr 4252/8. Uzupełniono na planie zagospodarowania.
- ad c. Zapewniono dojazd do działki nr 2433/3. Doprojektowano zjazd na działkę 4254 (istniejąca betonowa droga).
- ad d. *Pełnomocniczka zarządcy drogi* udzieliła wyjaśnień odnośnie lokalizacji zjazdów i załączyła uzgodnienie Zarządu Cerpól-Kozłowice S.A. z dnia 6.07.2016 r. (l.dz. 2822/2016/W). Jednocześnie wyjaśniła, że wszystkie sieci łączące się z terenem Cerpól zostały w projekcie ujęte i zaprojektowano ich zabezpieczenie, a w wypadku kolizji przełożenie w obrębie pasa drogowego. W opinii *Pełnomocniczki zarządcy drogi* nie ma możliwości zmiany przebiegu trasy łącznika.

Starosta Krotoszyński przekazał uzyskane wyjaśnienia stronom postępowania pismami z dnia 12.06.2018 r.

W dniu 25.06.2018 r. Starosta Krotoszyński wydał decyzję Nr 61/2018 (znak: ArB.6740.2.2.2018), którą udzielił zarządcy drogi zezwolenia na realizację inwestycji



drogowej polegającej na budowie łącznika drogowego ulicy Koźmińskiej i Mahle w Krotoszynie. Decyzji nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *ustawy* organ I instancji doręczył decyzję *Pełnomocnicze 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 Starostwa Powiatowego w Krotoszynie od dnia 25.06.2018 r. do dnia 12.07.2018 r., w BIP Starostwa Powiatowego w Krotoszynie dnia 25.06.2018 r., na tablicy ogłoszeń UM w Krotoszynie oraz w BIP UM w Krotoszynie od dnia 25.06.2018 r. Obwieszczenie zostało również zamieszczone w prasie lokalnej („Rzecz Krotoszyńska”) dnia 25.06.2018 r.

Ponadto organ I instancji zawiadomił pisemnie (pismem z dnia 25.06.2018 r.) o wydaniu decyzji właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją, zgodnie z danymi widniejącymi w katastrze nieruchomości. W aktach sprawy znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru ww. pism.

Zgodnie z art. 11f ust. 4 *ustawy*, zawiadomienie zawierało informację o miejscu, w którym strony mogły zapoznać się z treścią decyzji. Należy jednak zauważyć, że również i w tym zawiadomieniu/obwieszczeniu podano numery ksiąg wieczystych, które stanowią chronione prawem dane osobowe. Ponadto zawiera ono nieprawidłowe pouczenie, iż odwołanie od decyzji służy w terminie 14 dni od daty odbioru zawiadomienia. W tym miejscu godzi się zwrócić uwagę na uchwałę siedmiu sędziów NSA z dnia 27.02.2017 r. (sygn. akt II OPS 2/16), w której stwierdzono, że: „...Stosownie do art. 11f ust. 3 *ustawy* z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 2031), doręczenie dotychczasowemu właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu zawiadomienia o wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na adres wskazany w katastrze nieruchomości nie wyłącza w stosunku do tych osób skutków zawiadomienia o wydaniu decyzji w drodze publicznego ogłoszenia, o którym mowa w art. 49 *ustawy* z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 23 ze zm.)”.

#### Po zbadaniu zaskarżonej decyzji stwierdzono, co następuje:

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

*Decyzja Starosty Krotoszyńskiego* została wydana na rzecz właściwego zarządcy drogi, tj. na rzecz Zarządu Powiatu Krotoszyńskiego.

Zgodnie z art. 11f ust. 1 *ustawy* 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 Krotoszyńskiego* stwierdzono, co następuje:

1. *Decyzja Starosty Krotoszyńskiego* spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 1 *ustawy*. Organ I instancji w punkcie I. na stronie 2. prawidłowo ustalił wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi.
2. *Decyzja Starosty Krotoszyńskiego* tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 2 *ustawy*. W punkcie II. na stronie 2. organ I instancji określił linie rozgraniczające teren, jednak Wojewoda Wielkopolski stwierdził następujące nieprawidłowości:
  - w punkcie I.1. organ I instancji wskazał, że linie rozgraniczające teren na mapie stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji są oznaczone kolorem „ciemno czerwonym”, podczas gdy na mapie jest to kolor różowy;
  - w punktach II.2.2.÷II.2.4. nieprawidłowo wskazano, że liniami rozgraniczającymi teren objęte są nieruchomości, dla których ustala się obowiązek dokonania budowy lub przebudowy sieci uzbrojenia terenu, zjazdów, urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych i dla których nie następuje zmiana właściciela, co jest niezgodne z przepisami *ustawy* (zwłaszcza art. 12 ust. 2 i 4 *ustawy*).

W związku z powyższym organ II instancji uznał za konieczne wprowadzenie stosownej korekty w punkcie I.1. oraz uchylenie punktów II.2.2.÷II.2.4.

Jednocześnie w związku z dokonaną przez *Pełnomocniczkę zarządcy drogi* korektą granicy terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz granicy terenu niezbędnego do przebudowy zjazdów w zakresie działki nr 2458/8 organ II instancji uznał za konieczne uchylenie załącznika nr 1 i zatwierdzenie w jego miejsce nowej mapy, na której określono linie rozgraniczające teren.

3. *Decyzja Starosty Krotoszyńskiego* spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 3 *ustawy*, w punkcie III. na stronie 3. ustalając warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz nie ustalając - wobec braku takiej konieczności - warunków wynikających z potrzeb obronności państwa.
4. *Decyzja Starosty Krotoszyńskiego* spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 4 *ustawy*, w punkcie IV. na stronach 3.÷4. ustalając wymogi dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym wynikające z *Prawa budowlanego*.
5. *Decyzja Starosty Krotoszyńskiego* tylko częściowo spełnia wymogi art. 11f ust. 1 pkt 5 *ustawy*. Organ I instancji w punkcie V. na stronach 3.÷6. zatwierdził podział



nieruchomości, przedstawiony na załączonej do wniosku dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej. Jak jednak wskazano wyżej w niniejszej decyzji, w toku postępowania odwoławczego organ II instancji ustalił, że mapa z projektem podziału działki o nr. ewid. 2434, ark. 79, obręb 0001 - Miasto Krotoszyn, została wykonana z naruszeniem prawa, w związku z czym uznał za konieczne jej uchylenie i zatwierdzenie nowej mapy z projektem podziału ww. działki, jak również uzupełnienie zapisu punktu V.1. *decyzji Starosty Krotoszyńskiego* o wskazanie daty i numeru przyjęcia nowego operatu technicznego do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

6. *Decyzja Starosty Krotoszyńskiego* spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 6 *ustawy*. Organ I instancji w punkcie VI. na stronie 6. prawidłowo wskazał nieruchomości lub ich części, które stają się z mocy prawa własnością Powiatu Krotoszyńskiego.

Należy jednak zauważyć, że w tytule punktu omyłkowo wskazano, że nieruchomości lub ich części stają się własnością Skarbu Państwa - jednocześnie jednak w punktach VI.1. i VI.2. prawidłowo ustalono, że stają się one własnością Powiatu Krotoszyńskiego. Organ II instancji uznał za celowe skorygowanie tej omyłki.

7. *Decyzja Starosty Krotoszyńskiego* spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 7 *ustawy*, w punkcie VII. zatwierdzając projekt budowlany.

W toku postępowania odwoławczego organ II instancji stwierdził nieścisłości w projekcie budowlanym, które zostały wyjaśnione i skorygowane. Wskutek dokonanych przez *Pełnomocniczkę zarządcy drogi* korekt i uzupełnień organ II instancji uznał za konieczne:

- uchylenie opisu technicznego w tomie *Projekt zagospodarowania terenu* i zastąpienie go opisem skorygowanym,
- uzupełnienie projektu budowlanego o wykaz załączonych do projektu wymaganych przepisami szczególnymi uzgodnień, pozwoleń, opinii bądź oświadczeń właściwych jednostek organizacyjnych,
- z uwagi na wprowadzone korekty - uchylenie i zastąpienie rysunku *Planu zagospodarowania terenu (3 arkusze)*.

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

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 zmieniającym wt*. Zgodnie z § 3 *rozporządzenia zmieniającego wt*, do inwestycji drogowej, dla której przed dniem wejścia w życie *rozporządzenia zmieniającego wt* został złożony wniosek o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a także odrębny wniosek o zatwierdzenie projektu budowlanego, zostało dokonane zgłoszenie budowy lub wykonywania robót budowlanych w przypadku, gdy nie jest wymagana decyzja o pozwoleniu na budowę lub decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej - 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 zmieniającym wt*. Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, iż przedmiotowy wniosek wpłynął dnia 24.04.2018 r., a zatem przed wejściem w życie *rozporządzenia zmieniającego wt*, jednakże *rozporządzenie zmieniające wt* należy stosować w ww. zakresie. Zgodnie z § 1 pkt 5 *rozporządzenia zmieniającego wt* uchyla się § 7 i § 8 *rozporządzenia*, tym samym należy przyjąć, iż w obecnym stanie prawnym nie ma konieczności zachowania parametrów określonych w § 7 *rozporządzenia*.

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

8. *Decyzja Starosty Krotoszyńskiego* spełnia wymogi przepisu art. 11f ust. 1 pkt 8 *ustawy*:
- 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 *ustawy*), a także zawarł zapisy dotyczące obowiązków inwestora;
  - w punkcie IX. organ I instancji nie określił - wobec braku takiej potrzeby - obowiązku budowy tymczasowych obiektów budowlanych i prawidłowo określił okres ich użytkowania (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b *ustawy*);
  - w punkcie X. organ I instancji prawidłowo określił obowiązek i terminy rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. c *ustawy*);
  - w punkcie XI. organ I instancji prawidłowo określił szczegółowe wymagania dotyczące nadzoru na budowie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. d *ustawy* oraz § 2 ust. 1 pkt. 4 i 15 *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury z dnia 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 punkcie XII. organ I instancji prawidłowo ustalił obowiązek budowy/przebudowy sieci uzbrojenia terenu i ograniczył sposób korzystania z nieruchomości poprzez zezwolenie na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. e, i, j *ustawy*);
  - w punkcie XIII. organ I instancji prawidłowo ustalił obowiązek budowy lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, ograniczył sposób korzystania z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku i zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. f, i, j *ustawy*);
  - w punkcie XIV. organ I instancji prawidłowo ustalił obowiązek przebudowy innych dróg publicznych, ograniczył sposób korzystania z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku i zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, i, j *ustawy*);
  - w punkcie XV. organ I instancji prawidłowo ustalił obowiązek budowy lub przebudowy zjazdów, ograniczył sposób korzystania z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku i zezwolił na jego wykonanie (por. art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. h, i, j *ustawy*).
9. *Decyzja Starosty Krotoszyńskiego* czyni zadość wymaganiom art. 16 ust. 2 *ustawy*. Organ I instancji w punkcie XX. prawidłowo określił termin wydania nieruchomości.

Dokonując analizy *decyzji Starosty Krotoszyńskiego* organ II instancji stwierdził także, że tylko częściowo spełnia ona wymóg art. 107 § 1 *k.p.a.* *Decyzja Starosty Krotoszyńskiego* narusza bowiem przepis art. 107 § 1 *k.p.a.* poprzez brak oznaczenia strony lub stron. Należy tu wyjaśnić, że *ustawa* 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 *ustawy*, do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy *k.p.a.*, z zastrzeżeniem przepisów *ustawy*.



Bez wątplenia 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 *ustawy*, 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 *ustawy*, 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 obowiązki 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. e-h *ustawy*.

Reasumując, krąg podmiotów mających przymiot strony w postępowaniu ustala się w oparciu o przepisy art. 11d ust. 5, 6, 7 i 8 *ustawy* 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 dnia 26.06.2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 167/12).

Powyższa informacja winna się znaleźć w uzasadnieniu decyzji.

W uzasadnieniu *decyzji Starosty Krotoszyńskiego* znajduje się natomiast następujący zapis: „(...) zweryfikowano aktualność danych zawartych w wypisach z rejestru gruntów, celem ustalenia stron postępowania administracyjnego”. W związku z powyższym należy stwierdzić, że organ I instancji w sposób nieuzasadniony zawęził krąg stron do właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem.

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 dnia 4.04.2012 r., sygn. akt IV SA/Po 1232/11). W związku z tym organ II instancji rozważył, co następuje:

Przepis szczególny, jakim jest *ustawa*, 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 *ustawy*, zawiadomienia doręcza się jedynie właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości, a pozostałe strony zawiadamia się w drodze obwieszczeń. Co więcej, przepis art. 11f ust. 3 *ustawy* wyraźnie stanowi, że decyzję, mimo iż 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 ogłaszaniem faktu wydania decyzji wiąże się najistotniejszy skutek prawnoprocesowy dla stron w postaci przyjęcia przez ustawodawcę domniemania prawnego, iż po upływie terminu 14 dni od dnia publicznego ogłoszenia 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 ogłaszania 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 zarówno właściciele lub użytkownicy wieczystości nieruchomości, jak i „pozostałe strony”, nie widniejące w katastrze nieruchomości, zostali prawidłowo zawiadomieni o wszczęciu postępowania oraz o wydaniu *decyzji Starosty Krotoszyńskiego*. Ponadto w *decyzji Starosty Krotoszyńskiego* jednoznacznie wskazano nieruchomości objęte inwestycją. Można więc uznać, że *decyzja Starosty Krotoszyńskiego* skierowana została do wszystkich stron postępowania. Ani w toku postępowania prowadzonego przez organ I instancji, ani w toku postępowania odwoławczego, nie doszło do ujawnienia nieznanego organowi strony lub stron.

Reasumując, nieprawidłowe oznaczenie stron w *decyzji Starosty Krotoszyńskiego*, mimo iż 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 Krotoszyńskiego*.

Uzasadnienie decyzji zawiera opis złożonego wniosku i przebiegu sprawy oraz wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie, w tym ustalenia organu dotyczące przyjęcia mniejszej szerokości ulicy w liniach rozgraniczających niż wynikające z przepisów *rozporządzenia*, odniesienie do uwag wniesionych w toku postępowania przez strony, a także odniesienie 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 (Dz.U. z 2017 r. poz. 1405 ze zm. - w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji). Decyzja zawiera również prawidłowe pouczenie co do terminu wniesienia odwołania.

Ustalenia w zakresie, w którym uchylono *decyzję Starosty Krotoszyńskiego* 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 *Pełnomocniczki zarządcy drogi* oraz decyzją organu I instancji.

#### Odnosnie zarzutów wniesionych w odwołaniach 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 rozpatrzeć 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 dnia 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 *ustawy* 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 *ustawy* 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 dnia 10.02.2016 r., sygn. akt IV SA/Po 893/15; z dnia 25.11.2015 r., sygn. akt II SA/Po 582/15; z dnia 11.09.2014 r., sygn. akt II SA/Po 328/14; z dnia 9.06.2009 r., sygn. akt IV SA/Po 130/09; wyrok WSA w Opolu z dnia 12.10.2010 r., sygn. akt II SA/Op 381/10; wyrok WSA w Warszawie z dnia 18.04.2007 r., sygn. akt IV SA/Wa 46/07; wyrok WSA w Warszawie z dnia 9.11.2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 638/06).

Należy przy tym wyjaśnić, iż zgodnie z treścią art. 11i ust. 1 *ustawy* w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w *ustawie* stosuje się odpowiednio przepisy *Prawa budowlanego*. Jak wynika natomiast z treści art. 35 ust. 4 *Prawa budowlanego*, 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 dnia 27.01.2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1955/10).

Podkreślić również należy, iż 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 dnia 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 dnia 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 *ustawy*: *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 *ustawy* 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 *ustawy* który mówi, że nie można uzależnić 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.

Ustosunkowując się do zarzutów wniesionych przez pana Jana Knapika, reprezentującego pana Walerego Maćkowiaka, organ II instancji przedstawia następujące stanowisko:

### 1.

Odnosnie zarzutu nieuwzględnienia wniosku strony odnośnie zlokalizowania drogi w odległości minimum 8 metrów od budynku mieszkalnego należy wyjaśnić, co następuje:

Po pierwsze, 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.

W przypadku wątpliwości organ winien jednak rozważyć zwrócenie się do inwestora o zajęcie stanowiska (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 3.12.2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 1128/09). W rozpatrywanej sprawie zarówno organ I, jak i II instancji - jak wskazano wyżej w niniejszej decyzji - zwrócił się do *Pełnomocniczki zarządcy drogi* o zajęcie stanowiska odnośnie wnoszonych uwag. *Pełnomocniczka zarządcy drogi* udzieliła wyjaśnień odnośnie odległości projektowanej krawędzi jezdni od budynku, wyjaśniając zarówno w piśmie z dnia 6.06.2018 r., jak i w piśmie z dnia 30.08.2018 r., że najbliższy jezdni narożnik budynku mieszkalnego przy ul. Przemysłowej 7a (działka 4234/6) jest oddalony od projektowanej krawędzi jezdni o 9 m. Dodatkowo w piśmie z dnia 30.08.2018 r. wskazano (co znajduje potwierdzenie na rysunku *Planu zagospodarowania terenu*), że w pasie poza krawędzią jezdni znajduje się projektowana ścieżka rowerowa, chodnik oraz oświetlenie drogowe,



a lokalizacja tej infrastruktury spowodowała konieczność poszerzenia pasa drogowego. Na fragmencie działki przeznaczonej pod pas drogowy znajduje się uzbrojenie podziemne (wodociąg i kanalizacja). Szerokość zaprojektowanego pasa drogowego wynosi 16 m, mimo że w momencie projektowania normatywna szerokość zgodnie z przepisami winna wynosić 20 m.

Słusznie *Pełnomocniczka zarządcy drogi* zwróciła uwagę na art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2068 ze zm.), zwanej dalej *ustawą o drogach publicznych*. Przepis ten określa, w jakiej odległości od zewnętrznej krawędzi jezdni powinny być sytuowane obiekty budowlane. W terenie zabudowanym przy drodze powiatowej odległość ta winna wynosić co najmniej 8 m. Należy tu jednak zwrócić uwagę, że - zgodnie z poglądem ustalonym w orzecznictwie - dyspozycja art. 43 *ustawy o drogach publicznych* normuje odległości nowo sytuowanych obiektów budowlanych od krawędzi drogi publicznej, natomiast nie nakłada żadnych obowiązków na zarządcę drogi i nie normuje kwestii sytuowania drogi względem istniejącego obiektu budowlanego. Dodatkowo przepis ten w ust. 2 przewiduje w szczególnie uzasadnionych przypadkach usytuowanie obiektu budowlanego przy drodze w odległości mniejszej niż określona w ust. 1, co może nastąpić za zgodą zarządcy drogi. Treść przepisu nie pozostawia żadnych wątpliwości, że nie dotyczy on sytuowania drogi względem istniejącego obiektu budowlanego - z czym mamy do czynienia w sprawie niniejszej - ale sytuowaniem obiektu względem istniejącej drogi (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 10.04.2008 r., sygn. akt II OSK 1687/07; WSA w Warszawie z dnia: 15.10.2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 993/08; 6.03.2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2399/11). W sytuacji, gdy inwestor (zarządca drogi) uznał, że na potrzeby rozbudowy drogi niezbędne jest zajęcie części działki wiążące się ze zbliżeniem granicy pasa drogowego do budynku, to organy orzekające nie mogą kwestionować przyjętego rozwiązania.

Przedstawione w odwołaniu żądanie zlokalizowania drogi w określonej odległości od budynku mieszkalnego należy więc uznać za pozbawione podstaw prawnych i niemożliwe do zaspokojenia w świetle art. 11e *ustawy*.

## 2.

Za całkowicie nieuzasadniony należy uznać zarzut braku określenia w *decyzji Starosty Krotoszyńskiego* zasad bądź ustaleń dotyczących sposobu naliczania odszkodowania. Informacje o zasadach wydawania decyzji o ustaleniu wysokości odszkodowania zawarte są w punkcie IV.2. na stronie 3 zaskarżonej decyzji. Wyjaśnić wszakże należy, że w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie ustala się odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość. Zgodnie z art. 12 ust. 4a i 4b *ustawy* ustalenie odszkodowania jest przedmiotem odrębnego postępowania, prowadzonego przez organ, który wydał decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (por. wyrok NSA z dnia 27.11.2018 r., sygn. akt II OSK 3062/18).

## 3.

Odnosnie zarzutu dotyczącego utraty walorów działki oraz braku przydatności ogrodu wskutek usytuowania drogi w bliskiej odległości od schodów łączących salon z ogrodem wyjaśnić należy, co następuje:

Trzeba wyraźnie podkreślić, iż kwestia oceny „braku możliwości normalnego korzystania z nieruchomości” nie jest 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. Z samej istoty przedsięwzięcia drogowego, będącego inwestycją liniową, wynika bowiem ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją lub z nią sąsiadujących. Z omawianej ingerencji wynikać mogą z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość lub planujących jej wykorzystywanie w określony sposób. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest wadliwa.

Zezwolenie na realizację inwestycji w zakresie dróg publicznych 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 *ustawy, Prawa budowlanego* 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, bowiem ze względu na treść art. 11e *ustawy* nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami - w tym na przykład od subiektywnej opinii stron postępowania odnośnie możliwych konsekwencji budowy drogi.

Kwestie badania powstałych ograniczeń w prawie własności, poza dokładnym ustaleniem jaka konkretnie nieruchomość lub jej część weszła w skład inwestycji drogowej, nie obejmują etapu postępowania, w którym udzielane jest zezwolenie na realizację inwestycji drogowej. Następuje to w zupełnie innym postępowaniu o charakterze odszkodowawczym. W przypadkach przewidzianych w *ustawie* właściwym będzie administracyjny tryb odszkodowawczy przewidziany na specjalnych zasadach określonych w tej ustawie. Są to przypadki, które dotyczą ograniczenia istoty prawa własności, tj. bądź czasowego zajęcia nieruchomości bądź skutku wywłaszczeniowego jaki nierozzerwalnie związany jest z decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Reasumując, skutki związane z wywłaszczeniem gruntu wraz ze znajdującymi się na nim elementami - ogrodzeniami, obiektami budowlanymi, zielenią, itp. - są rekompensowane w formie odszkodowania. Ustawodawca wyznacza też termin dla wydania decyzji ustalającej wysokość odszkodowania. Zatem, pomimo odjęcia własności, dochodzi do równoważenia strat i szkód związanych z prowadzonym postępowaniem (por. art. 12 ust. 4a i art. 18 *ustawy*). Powoływanie się na taką szkodę, która może powstać na skutek realizacji decyzji, a która nie jest objęta odszkodowaniem przyznawanym na podstawie *ustawy*, nie stanowi jednak interesu prawnego ale interes faktyczny, a więc taki, który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania decyzji administracyjnej. Jeżeli więc w związku z realizacją inwestycji drogowej Odwołujący uważa, że doznał szkody, to może skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości.

Kwestia braku możliwości korzystania z nieruchomości w sposób dotychczasowy miałyby natomiast znaczenie w przypadku badania zasadności wykupu pozostałej po podziale części nieruchomości, co przewidziane jest w art. 13 ust. 3 *ustawy*, i z tego powodu nie może być przedmiotem badania przez organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Ustawodawca w ww. przepisie zabezpieczył interesy właścicieli nieruchomości, które jedynie w części niezbędne są do realizacji inwestycji, a pozostałe części nieruchomości na skutek podziału nie nadają się do prawidłowego wykorzystywania na dotychczasowe cele. Konstrukcja zastosowana w art. 13 ust. 3 *ustawy*, w oparciu o który inwestor podejmuje czynności zmierzające do nabywania gruntów pod inwestycje drogowe



i samodzielnie decyduje o tym, czy dana nieruchomości spełnia kryteria wskazane w powołanym przepisie, stanowi roszczenie cywilnoprawne, którego zasadność może ocenić jedynie sąd powszechny. Organ administracji publicznej nie prowadzi w tego typu sprawach postępowania administracyjnego i nie orzeka w tym zakresie w formie decyzji administracyjnej (por. wyrok NSA z dnia 8.11.2011 r., sygn. akt I OSK 1932/10, wyroki WSA w Warszawie z dnia: 17.09.2014 r., sygn. akt VII SA/Wa 935/14; 5.06.2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 716/12; 29.03.2012 r., sygn. akt I SA/Wa 2289/1).

### III.

Ustosunkowując się do zarzutów wniesionych przez państwa Joannę i Jarosława Marciniaków organ II instancji przedstawia następujące stanowisko:

Ustalanie przebiegu istniejących granic nie jest częścią postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Załączniki graficzne do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej muszą być wykonane na mapach przyjętych do właściwego państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Mapy te, jako dokumenty urzędowe sporządzone przez upoważniony do tego organ, korzystają z domniemania prawdziwości oraz zgodności z prawdą tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Organy orzekające w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie są uprawnione do kwestionowania dokumentacji geodezyjno-kartograficznej opatrzonej stosownymi klauzulami powiatowego ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

*Mapa przedstawiająca projektowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu - Nr rys.: 2), stanowiąca załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji, została wykonana przez uprawnionego geodetę i przyjęta do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego dnia 8.05.2017 r. i zaewidencjonowana pod nr. P.3012.2017.692.*

Opatrzenie dokumentacji geodezyjno-kartograficznej stosownymi klauzulami stanowi potwierdzenie dokonania ich weryfikacji przez wyspecjalizowaną do tego rodzaju czynności służbę geodezyjno-kartograficzną, i dlatego kwestionowanie poprawności i legalności sporządzenia tych opracowań może być skutecznie dokonywane jedynie w postaci przedstawienia nowej dokumentacji geodezyjno-kartograficznej (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16.11.2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 1528/08).

Odwołujący nie przedstawili żadnego dowodu (nowej dokumentacji geodezyjno-kartograficznej) na skuteczne podważenie prawdziwości ww. dokumentu. Do odwołania załączone zostały kopie map z lat 2000, 2005 i 2017. Na marginesie warto zauważyć, że lokalizacja budynków i przebieg granic działek nr 4391/2 i 4391/3, ukazane na kopii mapy sytuacyjnej z 2000 r. oraz kopii mapy zasadniczej z 2005 r., różnią się zasadniczo od lokalizacji budynków i przebiegu granic ukazanych na kopii mapy z roku 2017 - załącznika do decyzji o warunkach zabudowy. Lokalizacja budynków i przebieg granic uwidocznione na kopii mapy z 2017 r. są z kolei spójne z mapą załączoną do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, jak również ze stanem uwidocznionym w ewidencji gruntów i budynków (mapa ewidencyjna z dnia 9.12.2019 r. - bezpośredni dostęp organu II instancji do ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę Krotoszyńskiego) czy np. w ogólnodostępnym internetowym Systemie Informacji Przestrzennej.

Zgodnie z uaktualnioną mapą przyjętą do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego dnia 8.05.2017 r. istniejące granice działek 4391/4, 4391/3, 4391/2 i 4252/2 po stronie północnej pokrywają się z zaprojektowaną granicą pasa drogowego



i w związku z inwestycją drogową nie zachodzi konieczność dokonania podziału tych nieruchomości ani przejęcia ich części na własność Powiatu.

Reasumując, wskazane przez Odwołujących zagadnienie nie jest przedmiotem postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej i pozostaje bez wpływu na rozstrzygnięcie w tym przedmiocie, bowiem organ I instancji orzekał w oparciu o aktualną dokumentację geodezyjno-kartograficzną.

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 2003 r., Nr 221, poz. 2193 ze zm.). 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), 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

*Marek Karpiński*  
Zastępca Dyrektora  
Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa

### Załączniki:

1. Mapa z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren (Mapa przedstawiająca projektowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu - Nr rys.: 2)
2. Mapa zawierająca projekt podziału działki o nr. ewid. 2434, ark. 79, obręb 0001 - Miasto Krotoszyn,
3. Opis techniczny,
4. Spis opinii i uzgodnień,
5. Plan zagospodarowania terenu (rysunki nr 2.1-2.3).



Otrzymują:

1. Starosta Krotoszyński (1 egz. wraz z załącznikami),
2. Lucja Czerwińska (jako pełnomocniczka zarządcy drogi - 2 egz. wraz z załącznikami),
3. Jan Knapik (jako pełnomocnik pana Walerego Maćkowiaka - bez załączników),
4. Joanna Marciniak (bez załączników),
5. Jarosław Marciniak (bez załączników),
6. aa (1 egz. wraz z załącznikami).

Do wiadomości:

1. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie, ul. 56 Pułku Piechoty Wielkopolskiej 10A, 63-700 Krotoszyn (1 egz. wraz z załącznikami),
2. Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Krotoszynie (ePUAP, bez załączników),
3. Sąd Rejonowy w Krotoszynie (ePUAP, bez załączników).

Sprawę prowadzi:

st. insp. woj. Elżbieta Florek-Stefaniak, tel. 61-8541291

p.o. z-cy Kierownika Oddziału Inwestycji i Zagospodarowania Przestrzennego Paulina Iracka, tel. 61-854-17-55

## INFORMACJA O PRYWATNOŚCI

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Ogólnego Rozporządzenia o Ochronie Danych Osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. (dalej RODO) informujemy, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Wojewoda Wielkopolski z siedzibą w Poznaniu przy al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61 854 10 00, mail: [wuw@poznan.uw.gov.pl](mailto:wuw@poznan.uw.gov.pl)
2. W sprawach związanych z danymi osobowymi można kontaktować się z inspektorem ochrony danych w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu pod adresem: [iod@poznan.uw.gov.pl](mailto:iod@poznan.uw.gov.pl)
3. Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu realizacji zadań związanych z rolą wojewody jako organu II instancji w odniesieniu do decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych wydawanych przez starostów / prezydentów miast na prawach powiatu wynikających z ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c, e RODO.
4. W związku z przetwarzaniem danych w celu wskazanym powyżej, Pani/Pana dane osobowe mogą być udostępniane innym podmiotom, którymi mogą być:
  1. podmioty upoważnione do odbioru Pani/Pana danych osobowych na podstawie odpowiednich przepisów prawa;
  2. podmioty, które przetwarzają Pani/Pana dane osobowe w imieniu Administratora na podstawie zawartej umowy powierzenia przetwarzania danych osobowych (tzw. podmioty przetwarzające).
5. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane przez okres niezbędny do realizacji wskazanego powyżej celu przetwarzania, w tym również obowiązku archiwizacyjnego wynikającego z przepisów prawa.
6. Zgodnie z przepisami prawa, na podstawie których odbywa się przetwarzanie danych oraz RODO, przysługuje Pani/Panu prawo: dostępu do treści danych, do sprostowania danych, do usunięcia danych, do ograniczenia przetwarzania danych, do wniesienia sprzeciwu wobec przetwarzania danych.
7. Podanie przez Panią/Pana danych osobowych jest niezbędnym warunkiem prowadzenia sprawy w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu i wynika z przepisów prawa.
8. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państw trzecich.
9. Pani/Pana dane nie będą poddawane zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji, w tym również profilowaniu.
10. Ma Pani/Pan prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych.