Data: 11 marca 2022 r.

 Znak sprawy: DLI-II.7621.55.2020.ML.9

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 11g ust.
1 pkt 2 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, z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, po rozpatrzeniu odwołań Pani K.B. i Pana T.B oraz
po zapoznaniu się z odwołaniem Pana J.G., od decyzji Wojewody Wielkopolskiego
Nr 15/2020 z dnia 17 września 2020 r., znak: IR-III.7820.31.2019.3, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie drogi wojewódzkiej nr 432 od km ok. 70+711 do km
ok. 80+170 w ramach inwestycji pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 432 na odcinku Ruszkowo
-Grzymysławice”,

1. **Uchylam:**
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 1, w wierszu 11, licząc
od dołu strony, zapis:

„47”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdującą się w pkt V.3. tabelę nr 2 - w zakresie działki nr 47, z obręb 0022 Połażejewo (strona 6),
* rysunek nr 2.4 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji – w zakresie dotyczącym działki nr 47, z obrębu 0022 Połażejewo,
* stronę nr 1b tomu I-projekt zagospodarowania terenu, na której znajduje się wykaz działek objętych inwestycją (droga wojewódzka), stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji - w zakresie dotyczącym działki nr 47, z obrębu 0022 Połażejewo,
* rysunek nr 2.4 tomu I-projekt zagospodarowania terenu, stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji - w zakresie dotyczącym działki nr 47, z obrębu 0022 Połażejewo,
* rysunek nr 2.4 tomu II – branża drogowa projektu architektoniczno-budowlanego, stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji - w zakresie dotyczącym działki nr 47, z obrębu 0022 Połażejewo,
* mapę z projektem podziału działki nr 47, z obrębu 0022 Połażejewo, stanowiącą część załącznika nr 2 do zaskarżonej decyzji,

 **i orzekam w tym zakresie**,poprzez:

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 1, w wierszu 11, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

 „47/3, 47/4”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, w tabeli nr 2 znajdującej się w pkt V.3., na str. 6, nowego zapisu:

 „

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 47/3 | **47/5**, 47/6 |  |
| 47/4 | **47/7**, 47/8 |  |

 ”

* ustalenie w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, poprzez dodanie, na stronie 16, po zapisie znajdującym się w wierszu 26, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„4. Zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, j ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, określam obowiązek budowy innych dróg publicznych na działkach wskazanych na mapie w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi, stanowiącej załącznik nr 1 do niniejszej decyzji, oraz wyróżnionych symbolami „G” i „P”, w tabeli nr 2 zawartej w punkcie V.3 niniejszej decyzji, określającej nieruchomości podlegające podziałowi i zezwalam na wykonanie tego obowiązku. W myśl art. 11f ust. 2a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, decyzja o zezwoleniu
na realizację inwestycji drogowej stanowi podstawę do przekazania wybudowanych i oddanych do użytkowania innych dróg publicznych właściwym zarządcom dróg.”,

* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, rysunku nr 2.4 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu - w zakresie dotyczącym działek nr 47/3 i nr 47/4, z obrębu 0022 Połażejewo - stanowiącego załącznik nr 1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, strony nr 1b tomu I-projektu zagospodarowania terenu,
na której znajduje się wykaz działek objętych inwestycją (droga wojewódzka) - w zakresie dotyczącym działek nr 47/3 i nr 47/4, z obrębu 0022 Połażejewo - stanowiącej załącznik nr 2.1 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, rysunku nr 2.4 tomu I-projektu zagospodarowania terenu
- w zakresie dotyczącym działek nr 47/3 i nr 47/4, z obrębu 0022 Połażejewo - stanowiącego załącznik nr 2.2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, rysunku nr 2.4 tomu II – branża drogowa projektu architektoniczno-budowlanego - w zakresie dotyczącym działek nr 47/3 i nr 47/4, z obrębu 0022 Połażejewo - stanowiącego załącznik nr 2.3 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, map z projektami podziałów działek nr 47/3 i nr 47/4,
z obrębu 0022 Połażejewo, stanowiących załączniki nr 3 i 4 do niniejszej decyzji.
1. **Uchylam** **zaskarżoną decyzję** w części dotyczącej działki nr 16/1, z obrębu 0027 Tadeuszewo,

 **i umarzam postępowanie organu I instancji w tym zakresie**.

1. **Uchylam:**
* rysunek nr 2.2 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącej załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji,
* stronę 1b tomu I-projekt zagospodarowania terenu, na której znajduje się wykaz działek objętych inwestycją (droga wojewódzka), stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji - w zakresie dotyczącym działki nr 16/1, z obrębu 0027 Tadeuszewo,
* rysunek nr 2.2 tomu I-projekt zagospodarowania terenu, stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji,
* rysunek nr 2.2 tomu II – branża drogowa projektu architektoniczno-budowlanego, stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji,
* rysunek nr 2.4 tomu III – branża mostowa projektu architektoniczno-budowlanego, stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji,
* rysunek nr 2.1 tomu IV-branża wod.-kan. (budowa kanalizacji deszczowej) projektu architektoniczno-budowlanego, stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji,
* rysunek nr 2.2 tomu VI-branża elektroenergetyczna (budowa zasilania znaków aktywnych) projektu architektoniczno-budowlanego, stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji,
* rysunek nr 2.2 tomu VIII-branża telekomunikacyjna (przebudowa i zabezpieczenie sieci telekomunikacyjnej), stanowiącego część załącznika nr 3 do zaskarżonej decyzji,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez zatwierdzenie, w miejscu uchylenia:

* rysunku nr 2.2 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, stanowiącego załącznik nr 5 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, opracowana pn. „projekt budowlany zamienny”, stanowiącego załącznik nr 6 do niniejszej decyzji, składającego się z: oświadczenia projektanta
i sprawdzającego, kopii uprawnień oraz zaświadczeń projektanta i sprawdzającego, części opisowej i części rysunkowej w zakresie: rysunku nr 2.2 tomu I-projekt zagospodarowania terenu, rysunku nr 2.2 tomu II – branża drogowa projektu architektoniczno-budowlanego, rysunku nr 2.4 tomu III – branża mostowa projektu architektoniczno-budowlanego, rysunku
nr 2.1 tomu IV-branża wod.-kan. (budowa kanalizacji deszczowej) projektu architektoniczno
-budowlanego, rysunku nr 2.2 tomu VI-branża elektroenergetyczna (budowa zasilania znaków aktywnych) projektu architektoniczno-budowlanego, rysunku nr 2.2 tomu VIII-branża telekomunikacyjna (przebudowa i zabezpieczenie sieci telekomunikacyjnej).
1. **W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**
2. **Umarzam postępowanie odwoławcze w zakresie odwołania Pana J.G.**

**UZASADNIENIE**

Zarząd Województwa Wielkopolskiego, zwany dalej „*inwestorem*”, wnioskiem z dnia 27 listopada
2019 r., znak: WZDW.WD.5320.27/19, uzupełnionym i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, wystąpił do Wojewody Wielkopolskiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 432 na odcinku Ruszkowo
- Grzymysławice”. *Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem społecznym.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Wielkopolski wydał w dniu
17 września 2020 r. decyzję Nr 15/2020, znak: IR-III.7820.31.2019.3, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie drogi wojewódzkiej nr 432 od km ok. 70+711 do km
ok. 80+170 w ramach inwestycji pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 432 na odcinku Ruszkowo
-Grzymysławice”, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Wielkopolskiego”* oraz nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Wielkopolskiego* odwołania, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wnieśli:

1. Pani K.B. – pismo z dnia 24 września 2020 r.,
2. Pan T.B. – pismo z dnia 24 września 2020 r.,
3. Pan J.G. – pismo z dnia 3 października 2020 r., uzupełnione pismem z dnia
20 października 2020 r.

Powyżej wymienione odwołania zostały złożone w terminie. W odwołaniach, skarżący podnieśli zarzuty dotyczące *decyzji Wojewody Wielkopolskiego*.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie - stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2021 r. poz. 1945) – jest obecnie Minister Rozwoju
i Technologii, zwany dalej „*Ministrem*”, stwierdzono, co następuje.

Kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie wad prawnych decyzji organu
I instancji, polegających na niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawa materialnego, bądź postępowania administracyjnego, jak i wad polegających na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych. Zgodnie z ogólnie przyjętą zasadą organy administracyjne powinny działać wnikliwie, prowadząc wyczerpujące postępowanie dowodowe w celu uzyskania prawdy obiektywnej, a fakty istotne dla podjęcia rozstrzygnięcia powinny zostać w miarę możliwości bezsprzecznie ustalone. Obowiązek ten wynika z art. 7 i 77 *kpa*. Dlatego też trafność rozstrzygnięcia w każdym indywidualnym przypadku wymaga szczegółowego zbadania i rozważenia wszelkich argumentów, które stanowiłyby podstawę
do przyjęcia określonego stanowiska. Wydając decyzję, organ zobowiązany jest do przestrzegania przepisów *kpa*, a przede wszystkim do podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego.

Mając na uwadze powyższe, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego *Minister* rozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie przedmiotowej decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Wojewodę Wielkopolskiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu pierwszej instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Wielkopolskiego*, jak również rozpatrzył odwołania Pani K.B i Pana T.B.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 *specustawy drogowej*, do wniosku załączono mapę w skali 1:500,
na której przedstawiono proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu. Ponadto, przedstawiono analizę powiązania drogi
z innymi drogami publicznymi, dołączono mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości, określono zmiany w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu, określono nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz Województwa Wielkopolskiego, oraz określono nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 5 *specustawy drogowej*, do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu
na realizację inwestycji drogowej *inwestor* dołączył projekt budowlany wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami oraz dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi. Wskazać również trzeba,
iż w dniu 19 września 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 471), zwana dalej „*ustawą nowelizującą*”. Jednocześnie wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września
2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1609). Zgodnie z § 25 tego rozporządzenia, uchylone zostało dotychczasowe rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1935), zwane dalej „*rozporządzeniem
w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*”.

Jednakże, zgodnie z art. *25 ustawy nowelizującej*, do spraw uregulowanych ustawą zmienianą w [art. 1](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytiobyg42taltqmfyc4njtgyytgojqha), wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przepisy ustawy zmienianej w [art. 1](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytiobyg42taltqmfyc4njtgyytgojqha) stosuje się w brzmieniu dotychczasowym. Tym samym, zgodnie z ww. przepisem, przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo budowlane*”,
w brzmieniu dotychczas obowiązującym, a także w oparciu o przepisy *rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*. Projekt został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 *ustawy Prawo budowlane*. Zgodnie z art.
20 ust. 4 tej ustawy, do projektu dołączono oświadczenia projektantów i sprawdzających o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Przedmiotowy projekt budowlany jest zgodny z:

* decyzją Burmistrza Miasta Środy Wielkopolskiej z dnia 23 października 2013 r., znak: RiOŚ-6220.12.2013, w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia,
zmienioną decyzją z dnia 18 listopada 2013 r., znak: RiOŚ.6220.12.2013,
* decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Kole Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie
z dnia 18 października 2019 r., znak: PO.ZUZ.3.421.332.2019.ŁA, w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego, wygaszoną w części decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Kole Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 16 czerwca 2020 r., znak: PO.ZUZ.3.4213.5m.2020.AM,
* decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Kole Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie
z dnia 4 sierpnia 2020 r., znak: PO.ZUZ.3.4210.132m.2020.AM, w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego,
* postanowieniem Wojewody Wielkopolskiego z dnia 3 kwietnia 2020 r., znak: IR-III.7820.2.8.2019.9, w przedmiocie udzielenia zgody na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez *inwestora* projektu budowlanego, organ odwoławczy stwierdził, że spełnia on wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 *ustawy Prawo budowlane* oraz
w *rozporządzeniu* *w* *sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*. *Inwestor* dołączył wymagane opinie, o których mowa w art. 11b ust. 1 oraz art. 11d ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej*, bądź dowody potwierdzające doręczenie wystąpień o ich wydanie, w przypadku ich niewydania,
co należało potraktować jako brak zastrzeżeń do wniosku. Ponadto, *inwestor* dołączył również wymagane przepisami odrębnymi akty administracyjne*.*

Analizując złożony przez *inwestora* wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej organ odwoławczy uznał, że zawiera on elementy wskazane
w art.11b oraz art. 11d ust. 1 *specustawy drogowej*.

Następnie organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Wojewodę Wielkopolskiego postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. przedsięwzięcia i stwierdził,
co następuje. W ocenie organu II instancji, Wojewoda Wielkopolski poinformował strony o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, poinformował strony o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, a także o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z tą dokumentacją, a zatem należycie
i wyczerpująco poinformował strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, będących przedmiotem postępowania administracyjnego, które mogły mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków.

Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 14 lutego 2020 r., znak: IR-III.7820.31.2019.3, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem
o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji, wysyłając zawiadomienia na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o powyższym w drodze obwieszczeń. W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Wielkopolski wydał w dniu 17 września 2020 r. decyzję Nr 15/2020, o zezwoleniu na realizację
ww. inwestycji drogowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Wielkopolski podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 *specustaw*y *drogowej*, Wojewoda Wielkopolski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Wielkopolskiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia
18 września 2020 r., znak: IR-III.7820.31.2019.3, wysłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11f ust.
4 *specustawy drogowej*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

Kontrolowana *decyzja Wojewody Wielkopolskiego* (z zastrzeżeniem uchybień, o którym będzie mowa
w dalszej części niniejszej decyzji) czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust.
1 *specustawy drogowej*. Zaskarżona *decyzja Wojewody Wielkopolskiego* określa również termin wydania nieruchomości, opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń, o którym mowa w art. 16 ust.
2 *specustawy drogowej*. Pozytywnie należy ocenić określenie przez Wojewodę Wielkopolskiego – biorąc pod uwagę dyspozycję art. 16 ust. 2 *specustawy drogowej* – ww. terminu na 120 dzień od dnia uzyskania waloru ostateczności decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (najkrótszy dopuszczalny termin). Organ zobowiązany był bowiem tak uczynić wobec uzasadnionego wystąpienia przez *inwestora* o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym organ II instancji stwierdził, iż wydana decyzja wymaga dokonania korekty merytoryczno-reformacyjnej. Należy zauważyć, iż przepisy art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* umożliwiają organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie
i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy.

W dniu 27 października 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1590). Jednym z podstawowych skutków ww. nowelizacji jest możliwość określania pasów drogowych innych dróg publicznych, które są niezbędne do rozbudowy/budowy w związku z planowanym przedsięwzięciem (art. 11f ust. 1 pkt
2 *specustawy drogowej*) oraz możliwość dokonania podziału działek niezbędnych do takiej rozbudowy/budowy (art. 12 ust. 1 i ust. 2 *specustawy drogowej*). Daje to możliwość dokonania podziału działek w zakresie niezbędnym zarówno dla budowy drogi głównej (w przedmiotowej sprawie – drogi wojewódzkiej), jak i innych dróg publicznych (w przedmiotowej sprawie – dróg gminnych i powiatowych).

Taka konstrukcja ma za zadanie ułatwienie przekazania przez *inwestora* na rzecz właściwego zarządcy drogi, odcinków innych dróg publicznych wybudowanych w związku z inwestycją drogową, na co
w szczególności wskazuje brzmienie art. 11f ust. 2a *specustawy drogowej*. Zgodnie z art. 11f ust
2a *specustawy drogowej,* decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowejstanowi podstawę
do przekazania wybudowanych i oddanych do użytkowania dróg, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt
8 lit. g *specustawy drogowej*, właściwym zarządcom dróg. Przepis ten odnosi się zatem do działek, które zostały objęte obowiązkiem budowy innych dróg publicznych. Zgodnie zaś z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera ustalenia dotyczące obowiązku budowy innych dróg publicznych.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, zauważyć należy, iż w pkt II.1 *decyzji Wojewody Wielkopolskiego*, organ I instancji określił linie rozgraniczające drogi wojewódzkiej, jak również określił granice pasów drogowych innych dróg publicznych (linie rozgraniczające dróg gminnych
i powiatowych) ulegających rozbudowie w ramach przedmiotowej inwestycji drogowej, co znalazło swoje potwierdzenie w załączniku graficznym nr 1 do zaskarżonej decyzji (tj. mapie w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, oraz istniejące uzbrojenie terenu), a także w tabeli określającej nieruchomości podlegające podziałowi, gdzie symbolem „G” – oznaczone działki niezbędne do rozbudowy dróg gminnych, a symbolem „P” – oznaczono działki niezbędne do rozbudowy dróg powiatowych.

Jednak w rozstrzygnięciu *decyzji Wojewody Wielkopolskiego* brak jest informacji, iż organ I instancji ustalił obowiązek budowy innych dróg publicznych, o którym mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit.
g *specustawy drogowej*, jak również zezwolił na jego wykonanie (art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j *specustawy drogowej*). Natomiast, jak już to zostało wyjaśnione powyżej, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi podstawę do przekazania właściwym zarządcom dróg wybudowanych
i oddanych do użytkowania dróg, ale wyłącznie tych dla których w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określono obowiązek ich budowy, zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g *specustawy drogowej*.

Co prawda zauważenia wymaga, że pkt XIII zaskarżonej decyzji został nazwany przez organ I instancji: „Określenie budowy lub przebudowy innych dróg publicznych”, jednakże dokonana przez organ odwoławczy analiza zapisów tego punku i katalogu wymienionych tam działek wskazuje, iż w pkt XIII zaskarżonej decyzji określono wyłącznie obowiązek przebudowy innych dróg publicznych, zawarto ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku i zezwolono na jego wykonanie.

Dalej wskazać należy, iż w orzecznictwie sądowym, jak również w doktrynie prawa administracyjnego, utrwalił się pogląd, że organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę zobowiązany jest uwzględniać zmiany stanu prawnego i faktycznego sprawy zaistniałe po wydaniu zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji i nie może ograniczyć się tylko do kontroli decyzji organu I instancji (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 23 września 2010 r., sygn. akt I OSK 1566/09, Lex nr 745088, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 23 listopada 2010 r., sygn. akt III SA/Gl 1228/10, Lex nr 756450, B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Kpa. Komentarz, Warszawa 2008, s. 618-619, A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kpa. Komentarz, Warszawa 2005, s. 796-797).

Organ odwoławczy, w ramach swoich uprawnień kontrolnych, ocenia bowiem materiał dowodowy, uwzględniając stan faktyczny stwierdzony w czasie wydania decyzji przez organ w pierwszej instancji, jak i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji organu pierwszej instancji,
a wydaniem decyzji w postępowaniu odwoławczym.

Przy piśmie z dnia 27 stycznia 2021 r., znak: IR-III.7820.31.2019.3, Wojewoda Wielkopolski przekazał organowi odwoławczemu pismo Starosty Średzkiego z dnia 13 stycznia 2021 r., znak: GK.6640.1371.2020, GK.6640.1411.2019, z którego wynikało, iż do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego zostało przyjęte opracowanie geodezyjne dotyczące podziału działki
nr 47, z obrębu 0022 Połażejewo. Zatem w aktualnym stanie prawnym ww. działka nr 47 nie istniej, bowiem w jej miejsce powstały działki wynikające z ww. opracowania geodezyjnego przyjętego przez Starostę Średzkiego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Natomiast *decyzją Wojewody Wielkopolskiego* dokonano podziału ww. działki nr 47 na działki nr 47/1 (pod inwestycję)
i nr 47/2 (pozostającą przy dotychczasowym właścicielu).

Wobec powyższego, koniecznym było przedłożenie przez *inwestora*, w odpowiedniej ilości egzemplarzy, dokumentów będących przedmiotem wezwania organu odwoławczego z dnia 5 lutego 2021 r., znak: DLI-II.7621.55.2020.ML.3. Przy piśmie z dnia 12 kwietnia 2021 r., znak: WZDW.WD.5320/27.24/19, inwestor przesłał zaktualizowaną dokumentację podziałową, mapową i projektową odnośnie ww. działki nr 47. Z przekazanych przez *inwestora* dokumentów wynika konieczność zatwierdzenia podziału działek
nr 47/3 i nr 47/4, w miejsce podziału działki nr 47.

Konsekwencją opisanych powyżej okoliczności, są - dokonane na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*
- zmiany, szczegółowo określone w punkcie I niniejszej decyzji. *Minister* naprawił błędy związane
z brakiem ustalenia w zaskarżonej decyzji obowiązku budowy innych dróg publicznych (dróg gminnych
i powiatowych), jak również związane z brakiem zezwolenia na wykonanie tego obowiązku. *Minister* dokonał także odpowiednich zmian w rozstrzygnięciu *decyzji Wojewody Wielkopolskiego*, jak
i w załącznikach graficznych do tej decyzji, uwzględniających opisane powyżej okoliczności dotyczące ww. działki nr 47, z obrębu 0022 Połażejewo.

Natomiast o korekcie dokonanej w pkt II i III niniejszej decyzji, będzie mowa w dalszej części. Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięć, o których mowa w pkt I-III niniejszej decyzji, uznał, że nie naruszają one zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 *kpa*. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom *specustawy drogowej* i dlatego – w pkt IV niniejszej decyzji – w pozostałej części
– zaskarżona *decyzja Wojewody Wielkopolskiego* została utrzymana w mocy.

Uzasadniając rozstrzygnięcie podjęte w pkt V niniejszej decyzji, tj. umorzenie postępowania odwoławczego w zakresie odwołania Pana J.G., *Minister* stwierdził, co następuje.

Jedną z podstawowych czynności organu odwoławczego jest określenie, czy odwołanie od decyzji organu pierwszej instancji wniosła osoba, której przysługuje interes prawny do bycia stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Powyższy obowiązek wynika wprost z art. 127 § 1 *kpa*, który stanowi, że odwołanie od decyzji służy stronie. Przed rozpoznaniem odwołania niezbędne jest więc zbadanie przez organ drugiej instancji legitymacji procesowej podmiotu wnoszącego ten środek zaskarżenia. Podkreślić należy, że prawo to jest niezależne od okoliczności, czy strona brała udział w postępowaniu przed organem pierwszej instancji. Za niedopuszczalne należy uznać rozpatrzenie odwołania, które zostało złożone przez podmiot niebędący stroną postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 28 *kpa*.

Przepisy *specustawy drogowej* nie zawierają definicji strony postępowania prowadzonego w sprawie udzielenia zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Z przepisów *specustawy drogowej* wynika jedynie, iż stroną tego postępowania jest z pewnością inwestor. Zatem katalog „pozostałych stron” postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ustalany być musi w oparciu
o art. 28 *kpa*. Zgodnie bowiem z art. 11c *specustawy drogowej*, do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się przepisy *kpa*,
z zastrzeżeniem przepisów tej ustawy.

Przy czym podkreślić trzeba, że w przedmiotowej sprawie nie ma zastosowania art. 28 ust. 2 *ustawy Prawo budowlane*, zgodnie z którym stronami są właściciele, użytkownicy wieczyści lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu budowlanego. Został on bowiem wyłączony na mocy art. 11i ust. 1 *specustawy drogowej*. Wyłączenie tego przepisu nie oznacza,
że stronami postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie mogą być podmioty wskazane w art. 28 ust. 2 *ustawy Prawo budowlane*. W ich przypadku przysługiwanie im przymiotu strony uzależnione jest bowiem od spełnienia przesłanek wskazanych w art. 28 *kpa*.

Do kręgu „pozostałych stron” zaliczyć z pewnością można, mając na uwadze treść *specustawy drogowej*, właścicieli, użytkowników wieczystych nieruchomości oraz podmioty, którym przysługują inne ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości znajdujących się w liniach rozgraniczających teren,
jak również nieruchomości, wobec których określono ograniczenia w korzystaniu dla realizacji obowiązków, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b, c oraz e-h *specustawy drogowej*. Podkreślić przy tym należy raz jeszcze, iż wskazany powyżej katalog podmiotów nie wyczerpuje zakresu pojęcia „pozostałe strony”, gdyż przymiot strony w postępowaniu w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ustalany jest w oparciu o treść art. 28 *kpa*. Zgodnie zaś z art. 28 *kpa*, stroną postępowania administracyjnego jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Wykazanie interesu prawnego jest zatem konieczne do prawidłowego ustalenia przymiotu strony w rozumieniu art. 28 *kpa*.

Interes prawny strony postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 28 *kpa* powinien wynikać
z konkretnej i zindywidualizowanej normy prawa materialnego wpływającej na sytuację prawną wnoszącego dany wniosek, żądanie czy środek zaskarżenia. W doktrynie, jak i w orzecznictwie podkreślany jest w szczególności realny i aktualny charakter interesu prawnego strony postępowania administracyjnego, wynikający z zastosowania konkretnej normy prawnej. Stwierdzenie istnienia interesu prawnego wymaga ustalenia związku o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawa, a sytuacją prawną konkretnego podmiotu prawa, polegającego na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na sytuację prawną tego podmiotu w zakresie prawa materialnego. Aktualność interesu prawnego oznacza, że nadaje się on do urzeczywistnienia w danej sytuacji faktycznej i prawnej i wiąże się z realnością, co oznacza, że powinien on istnieć w dacie stosowania norm. O interesie prawnym osobistym, własnym i indywidualnym można zaś mówić, gdy przypisać go można do zindywidualizowanego podmiotu w tym znaczeniu, że akt prawny skierowany do danego podmiotu musi wpływać na jego sytuację prawną. Przy tym interes prawny powinien mieć charakter obiektywny, a nie wynikać z subiektywnego przekonania podmiotu o jego naruszeniu, czy wreszcie jego woli prowadzenia określonego postępowania (zob. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego
z dnia 7 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 1081/09, Lex nr 706394 oraz z dnia 24 czerwca 2010 r., sygn. akt II OSK 1827/09, Lex nr 1165397, postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia
19 lutego 2009 r., sygn. akt II OZ 157/09, Lex nr 535061, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego
z dnia 13 grudnia 1999 r., sygn. akt IV SA 1996/97, Lex nr 48720).

Podmiot, dla którego z przepisów prawa materialnego nie wynikają żadne uprawnienia ani obowiązki,
nie ma przymiotu strony w świetle art. 28 *kpa* i nie jest legitymowany do żądania wszczęcia postępowania, czy też kwestionowania zapadłych w tym postępowaniu rozstrzygnięć (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 sierpnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1588/12, LEX
nr 1218392). Podkreślenia również wymaga konieczność odróżniania interesu prawnego od interesu faktycznego. Pod pojęciem „interes prawny” należy rozumieć interes zgodny z prawem i interes chroniony przez prawo. Mieć interes prawny to coś więcej niż mieć interes faktyczny w sprawie. Interes prawny musi wynikać z norm prawa materialnego, regulujących określoną sferę stosunków społecznych. Natomiast z interesem faktycznym mamy do czynienia wtedy, kiedy to dany podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, jednak nie może wskazać przepisu prawa powszechnie obowiązującego, który stanowiłby podstawę jego roszczenia
i w konsekwencji uprawniał go do żądania stosownych czynności organu administracji (por. np. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 września 2014 r., sygn. akt II OZ 819/14, Lex nr 1530827).

Ze zgromadzonego przez Wojewodę Wielkopolskiego materiału dowodowego nie wynikało, aby Pan
J.G. figurował jako właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości objętych wnioskiem
o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej i *decyzją Wojewody Wielkopolskiego*. W aktach przedmiotowej sprawy brak było również dokumentów potwierdzających,
iż skarżącemu przysługuje ograniczone prawo rzeczowe do nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Wielkopolskiego.*

Z akt sprawy zakończonej wydaniem *decyzji Wojewody Wielkopolskiego* wynika, iż wymieniona
w odwołaniu skarżącego działka nr 139, z obrębu 0027 Tadeuszowo, znajduje się poza zakresem przedmiotowej inwestycji drogowej. Ponadto, w aktach przedmiotowej sprawy brak było dokumentów potwierdzających przysługujący skarżącemu tytuł prawny do tej nieruchomości. Co więcej, w odwołaniu skarżący nie wyraził zgody na wycinkę drzew, które mieszczą wzdłuż drogi wojewódzkiej przy jego posesji Tadeuszewo 12 – ww. działka nr 139. Z załączników graficznych do *decyzji Wojewody Wielkopolskiego* wynika, iż drzewa i krzewy przeznaczone do wycinki na wysokości ww. działki nr 139 są zlokalizowane na działce nr 34, z obrębu 0027 Tadeuszewo, która stanowi własność innych osób fizycznych. W aktach przedmiotowej sprawy brak było dokumentów potwierdzających przysługujący skarżącemu tytuł prawny do tej nieruchomości.

Wobec powyższego, w piśmie z dnia 9 listopada 2020 r., znak: DLI-II.7621.55.2020.ML.2, organ odwoławczy wezwał Pana J.G. do wykazania interesu prawnego przysługującego
w sprawie zezwolenia na realizację ww. inwestycji drogowej oraz dostarczenia dokumentów potwierdzających tytuł prawny do działki nr 139, z obrębu 0027 Tadeuszewo, oraz działki nr 34,
z obrębu 0027 Tadeuszewo.

Przy piśmie z dnia 30 listopada 2020 r. Pan J.G. przekazał kopię wypisu z rejestru gruntów, według stanu na dzień 12 marca 2019 r., w którym to dokumencie widnieje jako właściciel ww. działki
nr 139. Jednakże zgodnie z zapisami księgi wieczystej nr (dostępnej na Portalu Podsystemu Dostępu do Centralnej Bazy Danych Ksiąg Wieczystych) właścicielem ww. działki nr 139 jest obecnie Pan K.W.G. Jako podstawę wpisu prawa własności wskazano umowę darowizny. Ponadto, w ww. piśmie z dnia 30 listopada 2020 r. Pan J.G. wskazał,
iż nie wyraża zgody na wycinkę drzew rosnących na ww. działce nr 34, ponieważ od ponad 40 lat włada ta działką, zasadził tam drzewa oraz pozostałą część wykorzystuje rolniczo jako „przejętą przez zasiedzenie”.

*Minister* uznał, że zgromadzony w przedmiotowej sprawie materiał dowodowy nie potwierdza, aby Panu J.G. przysługiwał przymiot strony – w rozumieniu art. 28 *kpa* – w sprawie dotyczącej zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Wskazać należy, iż kwestionowanie decyzji przesądzających o przebiegu inwestycji liniowych może dotyczyć wyłącznie tych ich odcinków, których przebieg skutkuje bezpośrednią ingerencją w ich prawa podmiotowe – np. prawo własności. Zakres prowadzonego postępowania weryfikacyjnego musi ściśle odpowiadać interesowi prawnemu podmiotu kwestionującego decyzję dotyczącą inwestycji liniowej. Inwestycje tego typu mają złożony charakter, a inwestor działa w interesie publicznym, tym samym odwołanie od decyzji wydawanych w postępowaniach dotyczących inwestycji liniowych należy rozpatrywać z uwzględnieniem prymatu interesu publicznego tylko w odniesieniu do konkretnego interesu prawnego odwołującego się.

Natomiast Pan J.G. nie jest ani właścicielem, ani użytkownikiem wieczystym żadnej nieruchomości objętej *decyzją Wojewody Wielkopolskiego*, nie posiada też innych praw rzeczowych do tych nieruchomości. Co więcej, skarżący obecnie nie jest już także właścicielem ww. działki nr 139, która graniczy z terenem planowanej inwestycji, lecz inwestycja ta nie ogranicza w żaden sposób zagospodarowania tej działki. Skarżący swój interes prawny wywodzi z faktu posadzenia w przeszłości drzew na ww. działce nr 34, które mają być wycięte w związku z realizacją planowanej inwestycji. Skarżący wywodzi swoje prawo własności do ww. działki nr 34 z faktu jej posiadania przez zasiedzenie, które wyraża się w dokonaniu na tej nieruchomości nasadzeń drzew, a pozostałej jej części wykorzystywania rolniczo.

Jednak stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie wymaga przeprowadzenia postępowania przed sądem powszechnym i wydania przez ten sąd orzeczenia w tym przedmiocie. Skarżący takiego orzeczenia nie przedstawił. Dla wyjaśnienia kwestii kto jest właścicielem drzew
i nieruchomości, na których one rosną i ewentualnych roszczeń odszkodowawczych związanych z ich nasadzeniem właściwy jest sąd powszechny. W aktach sprawy brak jest jakichkolwiek dokumentów świadczących o tym, aby obecnie właścicielem ww. działki nr 34 był skarżący (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 marca 2018 r., sygn. akt II OSK 120/18, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W ocenie organu odwoławczego żaden z przepisów *specustawy drogowej* nie przyznaje "automatycznego" (z mocy prawa) interesu prawnego wszystkim podmiotom zainteresowanym przebiegiem inwestycji drogowej. Organ nie może uwzględniać protestów obywateli, wyrażających ich osobiste zapatrywania, czy też ich odmiennego stanowiska, które pozostają poza ochroną prawną i nie wynikają z norm prawa. Oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonego przebiegu inwestycji - nie mające prawnego osadzenia - są bezskuteczne (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 28 czerwca 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 2555/17, opubl. [Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych](https://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query)). Skarżący w niniejszej sprawie nie wskazał z jakiego przepisu prawa materialnego, mającego bezpośredni wpływ na jego sytuację prawną, wywodzi swój interes prawny
w sprawie o zezwolenie na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Brak jest zatem przepisu prawa materialnego, na którego naruszenie mógłby wskazać skarżący, jako źródło statusu strony
w postępowaniu dotyczącym budowy drogi w oparciu o *specustawę drogową*.

W tej sytuacji faktycznej i prawnej sprawy, wskazać należy, że interes skarżącego przybiera w sprawie postać interesu faktycznego, przesądzając w konsekwencji o braku przymiotu strony w postępowaniu
o zezwolenie na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Jak zaś podkreśla się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym – interes faktyczny, który można nawet racjonalnie uzasadnić, nie powoduje po stronie dysponującego nim podmiotu uzyskania statusu strony danego postępowania administracyjnego (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia
6 listopada 2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 1311/2009). Wskazać ponownie należy, że w art. 28 *kpa* ustawodawca przymiot strony w postępowaniu administracyjnym powiązał z istnieniem interesu prawnego lub obowiązku podmiotu żądającego podjęcia czynności organu. Interes prawny,
o którym mowa w ww. przepisie pojmowany jest jako obiektywna, czyli rzeczywiście istniejąca potrzeba ochrony prawnej. Interes prawny musi być własny, indywidualny i konkretny, dający się obiektywnie stwierdzić oraz aktualny, a więc nie ewentualny.

Natomiast uznanie, że ochronie podlegać winien interes faktyczny, mogłoby prowadzić do paraliżu inwestycji w zakresie dróg publicznych, nie zaś do zapewnienia poszanowania praw, które są zagrożone w związku z planowaną inwestycją. W sprawach dotyczących szczególnych regulacji prawnych dotyczących prowadzenia inwestycji infrastrukturalnych (tzw. specustaw), konieczne jest
– w aspekcie ustalania katalogu stron – ścisłe wykładanie art. 28 *kpa*. Zbyt szerokie określanie katalogu stron w takich postępowaniach mogłoby bowiem zagrozić sprawności tych postępowań.

Tymczasem zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok z dnia 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10), jak i w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. np. postanowienie składu 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 grudnia 2014 r.,
sygn. akt II OPS 2/14, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wskazuje się,
że postępowania te dotyczą realizacji celu publicznego. Budowa infrastruktury drogowej w Polsce stanowi nadal priorytetowy cel publiczny, gdyż jest konieczna zarówno dla ochrony środowiska, jak
i zdrowia, wolności i praw konstytucyjnych całych społeczności. Uproszczona procedura wywłaszczenia z mocy prawa podczas realizacji inwestycji liniowych, obejmujących wiele nieruchomości, jest metodą skuteczną dla osiągnięcia zamierzonego celu.

W konsekwencji, w ocenie *Ministra,* Pan J.G. nie może być uznany za stronę
w postępowaniu odwoławczym dotyczącym *decyzji Wojewody Wielkopolskiego* i z tego powodu jego zarzuty nie mogą zostać rozpoznane przez *Ministra*.Mając na uwadze fakt, że odwołanie zostało wniesione przez podmiot nie posiadający przymiotu strony w rozumieniu art. 28 *kpa*, organ odwoławczy stwierdził, że zachodzi przesłanka bezprzedmiotowości postępowania odwoławczego w rozumieniu art.
105 § 1 *kpa*. Stwierdzenie przez organ odwoławczy, że wnoszący odwołanie nie jest stroną
w rozumieniu art. 28 *kpa*, skutkuje koniecznością wydania przez organ decyzji o umorzeniu postępowania odwoławczego na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 *kpa*. Wobec powyższego, oraz biorąc pod uwagę oceną prawną zawartą w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2019 r., sygn. akt II OSK 468/17 (opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), dotyczącą konieczności orzekania co do wszystkich odwołań (w tym tych niepochodzących od stron) w jednej decyzji, orzeczono jak w pkt V rozstrzygnięcia niniejszej decyzji.

Odnosząc się natomiast do odwołań Pana T.B. i Pani K.B., *Minister* stwierdził, co następuje.

Wskazać należy, że organy orzekające w przedmiotowej sprawie mają możliwość ustosunkowania się do zarzutów i zastrzeżeń właścicieli nieruchomości objętych inwestycją drogową, które zostały przez nich skonkretyzowane w toku postępowania. Składając odwołania skarżący wyrazili niezadowolenie
z wydania *decyzji Wojewody Wielkopolskiego*, w żaden jednak sposób nie wskazali, czym to niezadowolenie jest umotywowane. Zarówno Pani K.B., jak i Pan T.B. nie wskazali, na czym polegają,
w czym się przejawiają (w jakim konkretnym działaniu bądź zaniechaniu organu I instancji) zdiagnozowane przez nich nieprawidłowości w zakresie dotyczącym objętej inwestycją ich działki nr 16/1, z obrębu 0027 Tadeuszewo.

Wobec powyższego nie jest możliwe odniesienie się do zarzutów, które nie zostały skonkretyzowane na gruncie przedmiotowej sprawy. Niezależnie od powyższego, organ odwoławczy dokonał analizy zarówno postępowania przeprowadzonego przez Wojewodę Wielkopolskiego, jak i zaskarżonej decyzji będącej efektem tego postępowania, pod kątem interesu prawnego ww. skarżących. W ocenie *Ministra*, Wojewoda Wielkopolski wydając zaskarżone rozstrzygnięcie, stosownie do treści art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 *kpa* - w części dotyczącej interesu prawnego Pani K.B. oraz Pana T.B. - ocenił całokształt zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego i poczynił na jego podstawie właściwe ustalenia zezwalając na realizację inwestycji drogowej na ww. działce skarżących.

Jednakże zauważyć należy - o czym już była mowa powyżej - że organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę zobowiązany jest uwzględniać zmiany stanu prawnego i faktycznego sprawy zaistniałe po wydaniu zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji. Mając to na uwadze, zauważyć należy, iż w piśmie z dnia 8 grudnia 2021 r., znak: WZDW.WD.5320/27.30/19, *inwestor* wniósł o zmianę *decyzji Wojewody Wielkopolskiego* oraz zatwierdzonego projektu budowlanego w zakresie rozwiązań projektowych na ww. działce nr 16/1, z obrębu 0027 Tadeuszewo. *Inwestor* wyjaśnił, iż w trakcie prac budowlanych dokonano ponownej analizy wysokościowej, która wykazała, że jest możliwość zlokalizowania dwukierunkowej ścieżki rowerowej i skarpy bez konieczności zajmowania ww. działki
nr 16/1 pod realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Mając na uwadze ww. wniosek *inwestora* z dnia 8 grudnia 2021 r. o rezygnację z objęcia zakresem przedmiotowej inwestycji drogowej ww. działki skarżących nr 16/1, uznać należy, iż postępowanie prowadzone w przedmiocie tej działki stało się bezprzedmiotowe. Przepis art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* nie precyzuje przyczyn umorzenia w postępowaniu odwoławczym postępowania pierwszej instancji, niemniej w doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjmuje się, że organ umarzając postępowanie organu pierwszej instancji, kieruje się przesłankami określonymi w art. 105 § 1 *kpa*, czyli spowodowaną jakimikolwiek przyczynami bezprzedmiotowością postępowania (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 czerwca 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 245/10).

Stosownie do treści art. 105 § 1 *kpa*, w sytuacji, gdy postępowanie z jakiejkolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której mowa w art. 105 § 1 *kpa*, to brak przedmiotu postępowania. Przesłanka bezprzedmiotowości występuje wtedy, gdy brak jest podstaw prawnych do merytorycznego rozstrzygnięcia danej sprawy w ogóle, bądź nie ma postaw do jej rozpoznania w drodze postępowania administracyjnego, czy też tylko w drodze postępowania administracyjnego prowadzonego przed rozstrzygającym w sprawie organem pierwszej instancji.

Postępowanie administracyjne może więc toczyć się jedynie w sytuacji, gdy ma swój „przedmiot”. Przedmiotem procesu administracyjnego jest natomiast konkretna sprawa indywidualnego podmiotu,
w której na podstawie przepisów prawnych powszechnie obowiązujących organy administracyjne są władne podjąć decyzję administracyjną, albo orzekając w niej o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu, albo stwierdzając o niedopuszczalności takiego orzekania. Bezprzedmiotowe może być postępowanie zarówno z powodu braku przedmiotu faktycznego do rozpoznania sprawy, jak również z powodu braku podstawy prawnej do wydania decyzji w zakresie żądania wnioskodawcy.
W takiej sytuacji drogę do konkretyzacji praw lub obowiązków zamyka, a jednocześnie kończy bieg postępowania w danej instancji, umorzenie postępowania (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 sierpnia 1999 r., sygn. akt IV SA 1167/97, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 lipca 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 292/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 6 maja 2010 r., sygn. akt
II SA/Ol 190/10).

Zgodnie z regułą zawartą w art. 61 § 1 *kpa* postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z postępowaniem wszczynanym
na wniosek, stosownie do przepisu art. 11a *specustawy drogowej.* Decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wydaje wojewoda, na wniosek właściwego zarządcy drogi. Specyfika takiego rodzaju postępowania przejawia się w fakcie, iż może zostać ono zainicjowane tylko przez określony podmiot - organ nie może działać z urzędu, jak również inne strony nie mają możliwości wpływu na wszczęcie postępowania. W postępowaniu o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, wniosek nie tylko inicjuje postępowanie, ale wyraża wolę *inwestora* na rozstrzygnięcie sprawy. Wola ta musi istnieć przez cały tok postępowania, aby można było mówić, że postępowanie ma przedmiot. Tylko istnienie woli *inwestora* pozwala doprowadzić sprawę do rozstrzygnięcia merytorycznego.

W omawianym przypadku w ww. piśmie z dnia 8 grudnia 2021 r. *inwestor* wniósł o wyłączenie z zakresu przedmiotowej inwestycji drogowej ww. działki nr 16/1 z obrębu Tadeuszewo, z uwagi na fakt, że
w trakcie prac budowlanych dokonano ponownej analizy wysokościowej, która wykazała, brak konieczności zajmowania tej działki pod inwestycję, a co za tym idzie zrezygnował z zajęcia tej działki pod przedmiotową inwestycję drogową. Niezależnie od tego, w jakim czasie okoliczność taka zaistnieje, organ rozpoznający sprawę ma obowiązek ją uwzględnić. Z dyspozycji art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* wynika,
że dopuszczalne jest uchylenie zaskarżonej decyzji w części i umorzenie w tym zakresie postępowania przed organem pierwszej instancji.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*, w punkcie II niniejszej decyzji, *Minister* uchylił *decyzję Wojewody Wielkopolskiego* w części dotyczącej ww. działki nr 16/1, oraz umorzył postępowanie organu pierwszej instancji w tym zakresie. Natomiast w pkt III niniejszej decyzji *Minister* dokonał odpowiednich zmian w załącznikach graficznych do zaskarżonej decyzji, wynikających z wyłączenia ww. działki nr 16/1 z zakresu przedmiotowej inwestycji drogowej.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił *inwestor*w dokumentacji przedłożonej w trakcie postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na decyzję, na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo
o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsa*”, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona
za pośrednictwem Ministra Rozwoju i Technologii, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

Jednocześnie informuję, że do skargi należy załączyć dowód uiszczenia wpisu od wniesienia skargi
w kwocie 500 zł, płatnego w kasie sądu lub na rachunek bankowy sądu wskazany w publikatorze teleinformatycznym – Biuletynie Informacji Publicznej sądu (*http://bip.warszawa.wsa.gov.pl*). Strony mogą ubiegać się o przyznanie prawa pomocy, polegającego na zwolnieniu z kosztów sądowych oraz ustanowieniu adwokata lub radcy prawnego. Szczegółowe zasady dotyczące przyznawania prawa pomocy uregulowane są w art. 243-262 *ppsa*.

**Załączniki:**

**Nr 1** -rysunek nr 2.4 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi - w zakresie dotyczącym działek nr 47/3 i nr 47/4, z obrębu 0022 Połażejewo,

**Nr 2.1** -strona nr 1b tomu I-projektu zagospodarowania terenu, na której znajduje się wykaz działek objętych inwestycją (droga wojewódzka) - w zakresie dotyczącym ww. działek nr 47/3 i nr 47/4,

**Nr 2.2** - rysunek nr 2.4 tomu I-projektu zagospodarowania terenu - w zakresie dotyczącym ww. działek nr 47/3 i nr 47/4,

**Nr 2.3** - rysunek nr 2.4 tomu II – branża drogowa projektu architektoniczno-budowlanego - w zakresie dotyczącym ww. działek nr 47/3 i nr 47/4,

**Nr 3**-**4** - mapy z projektami podziałów ww. działek nr 47/3 i nr 47/4,

**Nr 5** - rysunek nr 2.2 mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi,

**Nr 6** - opracowanie pn. „projekt budowlany zamienny”.