



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 23 listopada 2023 r.

IN.I.7821.3.2023.AŻ

Decyzja

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775) zwanej dalej Kpa, oraz art. 11g ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 162) zwanej dalej ustawą o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, po rozpatrzeniu odwołania [REDAKTOWANE] od decyzji Starosty Nyskiego nr 7/23 z 1 września 2023 r. (znak sprawy: AB.6744.7.2023.DO) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla Burmistrza Nysy pn. „Budowa i przebudowa dróg w Jędrzychowie” usytuowanej na obszarze: gminy Nysa, jednostka ewidencyjna – Nysa – obszar wiejski, obręb Jędrzychów prowadzonej na nieruchomościach oznaczonych w operacie ewidencji gruntów i budynków numerami (oznaczenia: przed nawiasem podano numer działki ulegającej podziałowi; w nawiasie numer działki powstałej po podziale):

- w liniach rozgraniczających teren, stanowiące pas drogowy drogi gminnej jednostka ewidencyjna: Nysa – obszar wiejski, obręb: Jędrzychów działki nr 338, 265/8, 339, 266/9, 267/7, 268/7, 269 (269/2), 270/7, 271/7 k.m. 4; działki nr 18/9, 54/2 (54/4), 30/17, 46/1, 58/2, 845/3, 51/6, 52/5, 59, 51/2, 58/7, 49/7, 48/8, 49/2, 48/5, 48/2, 47 (47/2), 56/2 k.m. 2; działki nr 250/1, 160 (160/2), 161/11, 162/1, 164/10, 165/16, 69 (69/2, 69/3), 843/1, 249, 250/2, 181/1 (181/4), 246, 247 k.m. 3; □ poza liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego jednostka ewidencyjna: Nysa – obszar wiejski, obręb: Jędrzychów działki nr 248, 860/13, 860/1, 235, 237, 843/7 k.m. 3;
- działki w liniach rozgraniczających teren inwestycji, stanowiące pas drogowy drogi powiatowej niezbędne dla budowy lub przebudowy innych dróg publicznych

zgodnie z art. 11f ust 1 pkt 8 lit g ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych jednostka ewidencyjna: Nysa – obszar wiejski, obręb: Jędrzychów działka nr 340/2 k.m. 4, jednostka ewidencyjna: Nysa – obszar wiejski, obręb: Jędrzychów działka nr 251 k.m. 3.

**uchylam zaskarżoną decyzję w całości i przekazuję sprawę
do ponownego rozpatrzenia.**

Uzasadnienie

Wnioskiem z 14 lipca 2023 r., na podstawie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, Burmistrz Nysy wystąpił do Starosty Nyskiego o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie i przebudowie dróg gminnych w Jędrzychowie. Wniosek dotyczył 5 odcinków ul. Wiejskiej (odcinek A-B, odcinek C-D, odcinek E-F, DG nr 106898O, DG nr 106895O) oraz 2 odcinków ul. Radzikowickiej (odcinek A-B-C, odcinek B-D). Dla projektowanego przedsięwzięcia Burmistrz Nysy 10 stycznia 2023 r. wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zawiadomieniem z 2 sierpnia 2023 r., na podstawie art. 11d ust. 5 i 6 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych Starosta Nyski zawiadomił strony postępowania o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Obwieszczenia Starosty Nyskiego o wszczęciu postępowania zostało opublikowane na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starosty Nyskiego i Urzędu Miejskiego w Nysie, wywieszane na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Nysie i Urzędu Miejskiego w Nysie oraz opublikowane na łamach Nowin Nyskich.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Starosta Nyski 1 września 2023 r. wydał decyzję nr 7/23 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn. „Budowa i przebudowa dróg w Jędrzychowie” usytuowanej na obszarze: gminy Nysa, jednostka ewidencyjna – Nysa – obszar wiejski, obręb Jędrzychów.

Od powyższej decyzji odwołanie do Wojewody Opolskiego wniosła [REDAKTURA]. Uzasadniając swoje odwołanie [REDAKTURA] wyjaśniła, że projektowana inwestycja spowoduje przejście zbyt dużego obszaru gruntu będącego jej własnością przeznaczonego pod budownictwo jednorodzinne oraz obniży atrakcyjność

planowanych do wydzielenia działek. Procedura wywłaszczenia gruntu jest zdaniem odwołującej nadużywana.

Odwołanie zostało wniesione w terminie.

Zasady i warunki przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz.645) – zwanej dalej ustawą o drogach publicznych, określone są w ustawie o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Stosownie do art. 1 ustawy o drogach publicznych, drogą publiczną jest droga zaliczona do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem i wyjątkami określonymi w ustawie lub innych przepisach szczególnych. Drogą publiczną, za względu na pełnioną funkcję w sieci drogowej, stosownie do art. 5 ust. 1 pkt. 4 może być droga gminna. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o drogach publicznych do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych. Zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu. Ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy.

Stosownie do art. 8 ust.1 ustawy o drogach publicznych, drogi, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym takiej drogi, są drogami wewnętrznymi.

Nie można utożsamiać pojęć gminnej drogi wewnętrznej oraz drogi gminnej publicznej, ponieważ ta pierwsza pomimo, że pozostaje własnością gminy, to nie przynależy do żadnej kategorii dróg publicznych. Drogi niezaliczone do żadnej kategorii dróg publicznych, między innymi np. drogi w osiedlach mieszkaniowych, dojazdowe do gruntów rolnych i leśnych, dojazdowe do obiektów użytkowanych przez przedsiębiorców, są drogami wewnętrznymi. O tym, czy dana droga jest wewnętrzną czy publiczną, decyduje przede wszystkim zaliczenie danej drogi do jednej z kategorii dróg publicznych.

Jak wynika z informacji zawartych w przedmiotowym projekcie zagospodarowania terenu, drogami publicznymi w rozumieniu ustawy o drogach publicznych z pewnością są odcinki ul. Wiejska DG nr 106898O oraz ul. Wiejska DG nr 106895O. Co do pozostałych 5 odcinków przeprowadzone przez organ I instancji postępowanie nie dało odpowiedzi, czy odcinki te stanowią drogi publiczne, czy są drogami wewnętrznymi oraz czy ich budowa i przebudowa może być realizowana na

podstawie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.

Należy wyjaśnić, że ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych nie ogranicza jej zastosowania wyłącznie do realizacji inwestycji drogowej, która uprzednio została zaliczona do jednej z kategorii dróg publicznych, odnosi się również do budowy nowych dróg, które będą drogami publicznymi oraz do rozbudowy drogi wewnętrznej, której na skutek zamierzonej inwestycji zostanie nadana jedna z kategorii dróg publicznych. W niniejszym przypadku z akt sprawy nie wynika jednak, aby budowa i rozbudowa ulic Wiejskiej i Radzikowickiej w Jędrzychowicach miała skutkować zaliczeniem tych dróg do jednej z kategorii dróg publicznych.

Podsumowując, organ I instancji nie wyjaśnił czy wniosek o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej w całości dotyczy dróg publicznych oraz czy przedmiotowa inwestycja może być zrealizowana na podstawie przepisów ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.

Obowiązkiem organu odwoławczego jest analiza i ocena materiału dowodowego, odnoszącego się do całokształtu okoliczności sprawy istotnych dla jej rozstrzygnięcia, wobec czego ustalono co następuje.

Decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej łączy w sobie rozstrzygnięcia administracyjne z zakresu ustalenia lokalizacji inwestycji, zatwierdzenia podziału nieruchomości, nabycia nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego oraz zatwierdzenia projektu budowlanego.

Zgodnie z treścią art. 11i ust. 1 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w tej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy Prawo budowlane, z wyjątkiem art. 28 ust. 2. W konsekwencji ww. regulacji, właściwy organ, zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 – 4 Prawa budowlanego, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno – budowlanego sprawdza:

1. zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno – budowlanego z wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 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,
2. zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno – budowlanymi;
 3. kompletność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno – budowlanego, w tym dołączenie:
 - a. wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń
 - b. informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, o której mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1b,
 - c. kopii zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7, dotyczącego projektanta i projektanta sprawdzającego,
 4. posiadanie przez projektanta i projektanta sprawdzającego odpowiednich uprawnień budowlanych oraz aktualność zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego.

W ramach przeprowadzonego postępowania Wojewoda Opolski ustalił, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na opracowanie projektu lub na opracowanie projektu i wykonanie robót budowlanych zostało wszczęte 12 kwietnia 2022 r., zatem w przedmiotowej sprawie miały zastosowanie przepisy techniczno-budowlane zawarte w rozporządzeniu 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 poz.124). Organ I instancji rozpatrując przedmiotową sprawę miał zatem obowiązek dokonać oceny zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami techniczno – budowlanymi wynikającymi z ww. rozporządzenia. W szczególności należało sprawdzić zgodność przyjętych rozwiązań projektowych z przepisami zawartymi w § 56, § 78, § 106, § 125 ww. rozporządzenia. W postępowaniu organu I instancji takiej analizy zabrakło, organ nie wyjaśnił, czy przyjęte rozwiązania projektowe są zgodne z ww. rozporządzeniem.

Ponadto analiza zapisów projektu wykazała, że w ramach planowanej inwestycji planuje się przebudowę hydrantów wodociągowych w zakresie zmiany ich lokalizacji. Postępowanie przed organem I instancji nie dało odpowiedzi, czy zachodzi potrzeba uzgodnienia planowanej przebudowy z rzeczoznawcą ds. zabezpieczeń przeciwpożarowych, zgodnie z zapisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 grudnia 2015 r. w sprawie uzgadniania projektu zagospodarowania działki lub terenu, projektu

architektonicznobudowlanego, projektu technicznego oraz projektu urządzenia przeciwpożarowego pod względem zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej

(Dz. U. z 2021 r. poz. 1722). Stosownie do § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie uzgadniania projektu budowlanego pod względem ochrony przeciwpożarowej, uzgodnienia projektu budowlanego dokonuje się w toku wzajemnej współpracy projektanta z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych w trakcie sporządzania przez projektanta projektu budowlanego polegającej na konsultacji rozwiązań projektowych w zakresie oceny ich zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej oraz wymianie uwag i stanowisk w zakresie projektowanych technicznych środków zabezpieczenia przeciwpożarowego.

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 art. 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. Prowadząc postępowanie w przedmiotowej sprawie Starosta Nyski naruszył opisane powyżej zasady prowadzenia postępowania administracyjnego.

Stwierdzone wady postępowania dowodowego świadczą o naruszeniu przepisów postępowania, a nadto w ocenie organu odwoławczego wykazały kwestie konieczne do wyjaśnienia sprawy, które mają istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przeprowadzenie przez organ odwoławczy czynności mających na celu usunięcie stwierdzonych błędów wykracza poza ramy postępowania mającego na celu uzupełnienie dowodów w sprawie na podstawie art. 136 Kpa i w ustalonych okolicznościach sprawy stanowiłyby naruszenie zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego wynikającej z art. 15 Kpa.

Wobec powyższego decyzję Starosty Nyskiego nr 7/23 z 1 września 2022 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn. „Budowa i przebudowa dróg w Jędrzychowie” usytuowanej na obszarze: gminy Nysa, jednostka ewidencyjna – Nysa – obszar wiejski, obręb Jędrzychów należało uchylić i sprawę przekazać do ponownego rozpatrzenia.

Organ przy ponownym rozpoznawaniu sprawy winień w szczególności ustalić, czy projektowana budowa i przebudowa dróg gminnych w Jędrzychowie może zostać zrealizowana na podstawie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Ponownie rozpatrując sprawę Starosta Nyski winien się zastosować do wskazań wynikających z uzasadnienia niniejszej decyzji.

Odnosząc się zarzutów podniesionych w odwołaniu informuję, iż skoro sprawa została przekazana organowi I instancji, który przeprowadzi ponownie postępowanie administracyjne i podejmie stosowne rozstrzygnięcie, Wojewoda Opolski jako organ II instancji nie może zająć wobec nich stanowiska. Stanowiłoby to bowiem naruszenie prawa do samodzielnego orzekania przez każdy z organów. Kwestię poruszoną przez Panią w odwołaniu organ I instancji powinien wyjaśnić przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

W związku z tym, iż w postępowaniu prowadzonym przed tutejszym organem, nie zostały zebrane żadne nowe, nieznane stronom dowody i materiały, z którymi mogły zapoznać się przed wydaniem decyzji, odstąpiono od zawiadomienia o możliwości wypowiedzenia się w trybie art. 10 Kpa.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Od niniejszej decyzji służy stronom sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za pośrednictwem Wojewody Opolskiego, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Wysokość wpisu od powyższego sprzeciwu wynosi 100 zł, który uiszcza się gotówką do kasy właściwego sądu administracyjnego lub na rachunek bankowy właściwego sądu.

Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wnioski o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru, określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 2015 r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępniania urzędowego formularza wniosku o przyznanie prawa pomocy w postępowaniu przed

sądami administracyjnymi oraz sposobu dokumentowania stanu majątkowego, dochodów lub stanu rodzinnego wnioskodawcy (Dz. U. z 2015 r., poz. 1257).

Z up. Wojewody Opolskiego

Małgorzata Zagaja
Zastępca Dyrektora Wydział
Infrastruktury i Nieruchomości

Pismo otrzymują:



2. Burmistrz Nysy
3. Starosta Nyski + akta sprawy
4. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w powiecie nyskim
5. a/a