



(00)759007734284314873



WOJEWODA MAZOWIECKI

WI-I.7821.32.1.2019.IM



p. K. Kociniak
p. K. Różyczka

Warszawa, 18 marca 2020 r.

DECYZJA NR 21/SPEC/2020

Działając na podstawie art. 138 § 1 ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.) dalej „Kpa” oraz art. 82 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r., poz. 1186 ze zm.), oraz na podstawie art. 11 d ust. 5 w zawiązku z art. 12 ust. 4f 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.), dalej ustawa „zrid”, po rozpatrzeniu odwołania Pani Małgorzaty Jędrzejewskiej, od decyzji Starosty Radomskiego Nr 2064.2019 z dnia 19 sierpnia 2019 r. znak: BA.6740.502.2019, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi powiatowej nr 3336W Wieniawa – Przytyk – Jedlińsk od km 10+059,47 do km 13+625,43 na terenie gminy Przytyk”, powiat radomski, województwo mazowieckie,

I. uchylam w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji rysunek Nr: 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 i 2.5 Projektu zagospodarowania terenu, będącego częścią projektu budowlanego, stanowiącego załączniki Nr: 1A, 1B, 1C, 1D i 1E do zaskarżonej decyzji,

i orzekam w tym zakresie poprzez zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, rysunku zamiennego Nr: 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 i 2.5 Projektu zagospodarowania przestrzennego, który stanowi załączniki Nr: 1A, 1B, 1C, 1D i 1E do niniejszej decyzji.

II. w pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

UZASADNIENIE

W dniu 20 marca 2019 r. do Starosty Radomskiego wpłynął wniosek inwestora: Zarządu Powiatu w Radomiu, reprezentowanego przez Pana Grzegorza Kowalika, w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi powiatowej nr 3336W Wieniawa – Przytyk – Jedlińsk”.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie Starosta Radomski, działając na podstawie art. 11a ust. 1, 3 i art. 11f ustawy zrid wydał w dniu 19 sierpnia 2019 r., decyzję Nr 2064.2019, znak: BA.6740.502.2019, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla inwestycji: „budowa drogi powiatowej nr 3336W Wieniawa – Przytyk – Jedlińsk od km 10+059, 47 do km 13+625,43 na terenie gminy Przytyk”.

Od decyzji Starosty Radomskiego odwołanie do Wojewody Mazowieckiego, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wniosła Pani Małgorzata Jędrzejewska.

Odwołanie wpłynęło w ustawowym terminie.

Zaznaczyć należy, że obowiązkiem organu rozstrzygającego sprawę – w ramach motywowania podjętej decyzji – jest ustosunkowanie się do wszystkich zarzutów podnoszonych przez stronę w trakcie toczącego się postępowania, odzwierciedlenie tego winno znaleźć się w uzasadnieniu decyzji, brak odniesienia się przez organ rozstrzygający sprawę do podnoszonych przez stronę zarzutów stanowi naruszenie prawa procesowego w stopniu mogącym mieć wpływ

na wynik sprawy (wyrok WSA w Krakowie z dnia 15 czerwca 2011 r., II SA/Kr 456/11, LEX nr 993321).

W toku postępowania odwoławczego ustalono co następuje:

Na wstępie należy zauważyć, iż przedmiotem postępowania odwoławczego jest ponowne rozpatrzenie sprawy, przy czym postępowanie to opiera się na tych samych zasadach, co postępowanie wyjaśniające przed organem pierwszej instancji. Na organie odwoławczym spoczywa obowiązek skontrolowania, czy rozstrzygnięcie, którego dotyczy odwołanie, zostało wydane zgodnie z obowiązującą procedurą. Przepis art. 138 § 1 Kpa stanowi, że: „Organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo
- 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję - umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo
- 3) umarza postępowanie odwoławcze.”

Jednocześnie art. 11g ust. 3 ustawy zrid stanowi, że w postępowaniu przed organem odwoławczym oraz przed sądem administracyjnym nie można uchylić decyzji w całości ani stwierdzić jej nieważności, gdy wadą dotknięta jest tylko część decyzji dotycząca odcinka drogi, nieruchomości, działki.

Kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie wad prawnych decyzji organu pierwszej instancji, polegających na niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawa materialnego, bądź postępowania administracyjnego, jak i wad polegających na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych.

Zauważyć należy, iż naczelną zasadą postępowania administracyjnego jest zasada prawdy obiektywnej wyrażona w art. 7 Kpa. Z zasady powyższej wynika, że organy administracji publicznej prowadzące postępowanie mają obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, zwłaszcza mają obowiązek dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnej sprawy na podstawie analizy całego materiału dowodowego i swoje stanowisko wyrazić w uzasadnieniu podjętej decyzji (vide: wyrok NSA z dnia 17 października 2001r., sygn. akt I SA 1110/01). Z kolei przepis art. 77 § 1 Kpa nakłada na organy administracji publicznej obowiązek zgromadzenia całego materiału dowodowego koniecznego do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy. Z powołanej normy prawnej wynika między innymi, że organ administracji jest zobowiązany z urzędu przeprowadzić dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy. Organ administracji jest zatem zobligowany do podejmowania w toku postępowania wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia okoliczności sprawy. Dokładne ustalenie stanu faktycznego możliwe jest tylko na podstawie wszystkich istotnych dowodów i poprzez wyjaśnienie wszystkich nasuwających się w sprawie wątpliwości.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 marca 1981 r., (sygn. akt SA 234/81), „zaniechanie przez organ podjęcia czynności procesowych zmierzających do zebrania pełnego materiału dowodowego, i wyjaśnienia wszystkich nasuwających się w sprawie wątpliwości, jest uchybieniem przepisom postępowania administracyjnego, skutkującym wadliwością decyzji”.

Ponadto 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.

Wobec powyższego, Wojewoda Mazowiecki w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego: przeanalizował terminowość wniesienia odwołania, rozpatrzył ponownie wnioski

inwestora o wydanie przedmiotowej decyzji, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez organ pierwszej instancji, zbadał prawidłowość przeprowadzonego przez organ pierwszej instancji postępowania oraz wydanej decyzji Starosty Radomskiego, jak również rozpatrzył zarzuty zawarte w odwołaniu.

Organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Starostę Radomskiego, postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. przedsięwzięcia i stwierdził braki.

W związku z powyższym pismem z dnia 25 listopada 2019 r., znak: WI-I.7821.32.1.2019.IM Wojewoda Mazowiecki wezwał organ pierwszej instancji do przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego, poprzez nadesłanie wszystkich załączników do decyzji Starosty Radomskiego Nr 2064.2019 z dnia 19 sierpnia 2019 r., opatrzonych pieczęcią osoby upoważnionej do podpisywania decyzji administracyjnych z upoważnienia Starosty Radomskiego, przekazanie oryginału lub urzędowo poświadczonych kopii opinii właściwych miejscowo: zarządu województwa, zarządu powiatu oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta), o których mowa w art. 11b ust. 1 oraz 11d ust. 1 pkt 8 i 9 ustawy zrid, dostarczenie dowodów potwierdzających opublikowanie na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Radomiu, obwieszczenia dotyczącego zawiadomienia o wydaniu decyzji zrid, ze wskazaniem terminu dokonania powyższego obwieszczenia, zawierającego podpis i podanie funkcji osoby upoważnionej do potwierdzania w tym zakresie oraz pieczęć urzędu, a także przedłożenia wymaganych pełnomocnictw oraz przesłania potwierdzeń odbioru przez wszystkie strony postępowania zawiadomienia o wszczęciu postępowania i o wydaniu ww. decyzji Starosty Radomskiego.

Starosta Radomski, pismem z dnia 2 stycznia 2020 r. udzielił stosownych wyjaśnień i przekazał brakujące dokumenty.

Zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy zrid wniosek do organu pierwszej instancji o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji wniósł pełnomocnik Starosty Radomskiego, Pan Grzegorz Kowalik, wskazując prawidłowo jako inwestora Zarząd Powiatu w Radomiu.

Przed złożeniem wniosku inwestor, zgodnie z art. 11 b ust. 1 ustawy zrid, uzyskał opinie: Zarządu Województwa Mazowieckiego w Warszawie z dnia 26 marca 2018 r., znak: OTR-UO-4340.111.2018.AP, Zarządu Powiatu w Radomiu z dnia 28 marca 2018 r. znak: PR.670.10.2018, Wójta Gminy Przytyk oraz Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 8 czerwca 2018 r., znak: DR.5152.73.2018.wb, Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Radomiu z dnia 19 marca 2018 r. znak: ZS.224.4.18.2018 i Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie z dnia 3 sierpnia 2018 r. znak: WA.RPP.430.183.2.2018.AT. Jednakże do wniosku załączył kopie ww. dokumentów.

Zgodnie z art. 11 d ust. 1 ustawy zrid, inwestor do wniosku załączył mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, a także przedłożył oryginały opinii, wymaganych zgodnie z art. 11 b ust. 1 tej ustawy. Ponadto, do wniosku załączono analizę powiązania projektowanej drogi z innymi drogami publicznymi, mapy zawierające projekty podziału nieruchomości oraz określono zmiany w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu. W myśl art. 11d ust. 1 pkt 5 ustawy zrid 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. Projekt został wykonany i sprawdzony przez osoby spełniające warunki, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Stosownie do treści art. 20 ust. 4 ustawy Prawo budowlane do projektu dołączono oświadczenia projektantów i sprawdzających o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Organ pierwszej instancji w ramach przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego dostarczył również dowody potwierdzające opublikowanie na tablicy ogłoszeń i w urzędowym publikatorze teleinformatycznym – Biuletyn Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego

w Radomiu obwieszczenia dotyczącego zawiadomienia o wszczęciu postępowania i zawiadomienia o wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

W ocenie organu drugiej instancji Starosta Radomski prawidłowo poinformował strony o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, pouczył o prawie do składania wniosków i uwag, 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.

Starosta Radomski, zgodnie z art. 11d ust. 5 ustawy zrid zawiadomił o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji wnioskodawcę, właścicieli oraz użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem, wysyłając zawiadomienie na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o jego wszczęciu w drodze obwieszczeń w urzędzie gminy właściwej ze względu na przebieg drogi – tj. Urzędzie Gminy w Przytyku, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy w Przytyku i w prasie lokalnej „Gazeta Wyborcza” z dnia 7 czerwca 2019 r. Doręczenie zawiadomienia na adres wskazany w katastrze nieruchomości organ uznał za skuteczne. W zawiadomieniach wskazano miejsce, w którym strony mogą zapoznać się z dokumentacją oraz składać ewentualne wnioski.

Biorąc powyższe pod uwagę tutejszy organ stwierdził, że strony były właściwie i skutecznie zawiadomione, miały możliwość zapoznania się z aktami sprawy oraz wypowiedzenia się w trakcie trwania postępowania. Zatem należy uznać, postępowanie było przeprowadzone w sposób właściwy.

Analizując decyzję Starosty Radomskiego organ odwoławczy zważył, co następuje.

Na wstępie należy zaznaczyć, że kontrolowana decyzja czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust. 1 ustawy zrid, zawiera bowiem wszystkie niezbędne elementy określone w tym przepisie. Decyzja zawiera wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, określenie linii rozgraniczających teren inwestycji. Decyzja zawiera także zatwierdzenie podziału nieruchomości (mapy z projektami podziałów nieruchomości w skali 1:1000 wraz z wykazami zmian gruntowych, stanowiące załącznik do decyzji).

Ponadto na mocy decyzji Starosty Radomskiego zatwierdzono projekt budowlany oraz zatwierdzono projekt podziału nieruchomości, stanowiące załączniki do ww. decyzji. W decyzji określono także nieruchomości, które przeznaczone są pod realizację inwestycji, nałożono na inwestora obowiązek przebudowy dróg innej kategorii oraz istniejącej sieci uzbrojenia terenu i zezwolono na wykonanie powyższego obowiązku, jak również określono warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, ochrony dóbr kultury oraz potrzeb obronności Państwa, a także określono wymagania dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 ustawy zrid Starosta Radomski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń w urzędzie właściwym ze względu na przebieg drogi, na stronie internetowej tego urzędu, a także w prasie lokalnej „Gazeta Wyborcza” z dnia 28 sierpnia 2019 r. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją organ pierwszej instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomień wysłanych na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniach oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11 f ust. 4 ustawy zrid informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji. Wszystkie strony postępowania miały zatem zapewniony czynny udział w postępowaniu.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez inwestora projektu budowlanego, Wojewoda Mazowiecki stwierdził, że co do zasady jest on zgodny z art. 34 ust. 2 i ust. 3 ustawy Prawo budowlane oraz z rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2019 r., poz. 1935), niemniej jednak wymaga korekty część rysunkowa projektu zagospodarowania terenu.

Wojewoda Mazowiecki pismem z dnia 28 stycznia 2020 r., wezwał inwestora do:

1. przedłożenia 5 egzemplarzy części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu, sporządzonej zgodnie z § 8 rozporządzenia z dnia 25 kwietnia 2012 r. Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2019 r., poz. 1935), na mapie do celów projektowych, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 19 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2019 r., poz. 725.), poświadczonej za zgodność z oryginałem przez projektanta; na projekcie zagospodarowania terenu należy wskazać w sposób czytelny i jednoznaczny granice oraz numery wszystkich działek objętych wnioskiem, granice i numery obrębów ewidencyjnych, granice pasa drogowego innych dróg publicznych, wraz z podaniem kategorii oraz klasy tych dróg, wyraźnie i jednoznacznie oznaczyć zakres ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości (z rysunku wynika, że zamiarem inwestora jest wykonanie robót budowlanych na działkach poza projektowanymi liniami rozgraniczającymi) oraz linie rozgraniczające drogi, zgodnie z wnioskiem, należy przy tym wskazać, że wszystkie przedstawione na projekcie zagospodarowania terenu oznaczenia winny być zgodne z przedstawioną legendą, ponadto w metryce należy zamieścić imiona i nazwiska wszystkich projektantów, specjalność i numer uprawnień budowlanych oraz datę i podpis,
2. doprowadzenia projektu zagospodarowania terenu do zgodności z § 7 ust. 1 rozporządzenia z dnia 2 marca 1999 r. Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, zgodnie z którym minimalna szerokość ulicy w liniach rozgraniczających drogi klasy Z powinna wynosić 20 m, natomiast wielkość ta na projekcie zagospodarowania terenu osiąga mniejszą wartość; zaznaczyć należy, iż zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych inwestor winien uzyskać przed uzyskaniem pozwolenia na budowę; właściwy do udzielenia odstępstwa jest organ właściwy do wydania pozwolenia na budowę, a zatem w niniejszej sprawie Starosta Radomski (w aktach sprawy brak jest dowodu na udzielenie przedmiotowego odstępstwa),
3. prawidłowego oznaczenia na projekcie zagospodarowania terenu zjazdów i skrzyżowań, mając na uwadze przepis art. 4 ustawy o drogach publicznych, gdzie zjazd jest to połączenie drogi publicznej z nieruchomością położoną bezpośrednio przy drodze, a skrzyżowanie to przecięcie się lub połączenie dróg publicznych na jednym lub różnych poziomach (na pzt połączenie drogi gminnej z drogą powiatową odbywa się poprzez zjazd),
4. w części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu należy jednoznacznie oznaczyć inwestycję, mając na uwadze nazewnictwo wynikające z ustawy Prawo budowlane i ustawy zrid (na części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu znajdują się oznaczenia, do których odniesiono się w legendzie jako m. in. „projektowana granica czasowego zajęcia terenu”, „istniejąca kapliczka do przeniesienia”, „drzewa przewidziane do wycinki”, „bariery ochronne”, „ścieki korytkowe” „palisady”, „obrzeże betonowe”,
5. należy prawidłowo wskazać działki, z których korzystanie będzie ograniczone, uwzględniając projektowany podział nieruchomości, a także mając na uwadze art. 11f pkt 8 ppkt g i h, dotyczący obowiązku budowy lub przebudowy innych dróg publicznych oraz obowiązku budowy lub przebudowy zjazdów,
6. w przypadku wprowadzenia przez projektanta dopisków oraz wklejek, należy je zautoryzować poprzez podpis i podanie daty ich wprowadzenia, ponadto należy dołączyć zaświadczenie projektanta, o którym mowa w art. 12 ust 7 Prawa budowlanego, aktualne na dzień sporządzenia poprawek,
7. wszystkie pięć egzemplarzy projektu zagospodarowania terenu winny być ze sobą tożsame, dla zaprojektowanego obiektu budowlanego objętego wnioskiem.

W dniu 28 lutego 2019 r., pełnomocnik inwestora złożył w tutejszym organie pismo przesyłające 5 egzemplarzy części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu oraz inne wymagane wyjaśnienia i uzupełnienia.

W związku z uzupełnieniem braków przez inwestora, organ odwoławczy przeanalizował cały materiał dowodowy, uznając że jest wystarczający do wydania orzeczenia w przedmiotowej sprawie.

W tym miejscu należy podkreślić, że wskazane powyżej uchybienia, w ocenie organu odwoławczego, nie stanowią o wadliwości decyzji organu pierwszej instancji, która skutkować powinna wyeliminowaniem zaskarżonej decyzji z obrotu prawnego lub też koniecznością dokonania jej gruntownej korekty przez Wojewodę Mazowieckiego.

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 wyniku analizy zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego, organ odwoławczy uznał, iż rozstrzygnięcie zawarte w decyzji Starosty Radomskiego, wymaga uchylenia części projektu budowlanego pn.: „Projekt zagospodarowania terenu” (rysunki Nr: 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 i 2.5), stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji, jako załączniki nr 1A, 1B, 1C, 1D i 1E, poprzez wpisanie i zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, nowych rysunków Nr: 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 i 2.5 pn.: „Projekt zagospodarowania terenu”, który stanowi załączniki 1A, 1B, 1C, 1D i 1E do niniejszej decyzji, będące jej integralną częścią.

Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom ustawy zrid oraz, że brak było podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną i ustaloną w niniejszej decyzji.

Organ odwoławczy, rozpatrując ponownie sprawę stwierdził, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Ponadto organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił inwestor w załączonej do wniosku dokumentacji.

W piśmie z dnia 3 września 2019 r. oraz w piśmie z dnia 12 listopada 2019 r. Pani Małgorzata Jędrzejewska wniosła odwołanie od przedmiotowej decyzji, w którym kwestionuje podział działki nr ew. 74 na działki 74/1 i 74/2 i nie wyraża zgody „na czasowe zajęcie całej działki o nr ew. 74”, a także poddaje w wątpliwość zasadność usytuowania zjazdów.

Skarżąca, Pani Małgorzata Jędrzejewska we wniesionym odwołaniu podnosi również, iż nie została poinformowana o wielkości powierzchni działki przeznaczonej pod drogę i wysokości przysługującego odszkodowania.

Organ odwoławczy, odnosząc się do powyższych zarzutów stwierdza, że są one nieuzasadnione. Na wstępie należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 12 ust. 4a ustawy zrid, decyzję ustalającą wysokość odszkodowania za nieruchomości, o których mowa w ust. 4, wydaje organ który wydał decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a więc w przypadku drogi powiatowej właściwy miejscowo starosta. Wydaje ją w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna (ust. b). Powyższe zatem oznacza, że decyzyjne ustalenie tego odszkodowania jest jedyną formą jego ustalenia, gdyż ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych jest ustawą szczególną w stosunku do ustawy o gospodarce nieruchomościami (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 3 listopada 2009 r., sygn.. akt II SA/Lu 368/09). Wprawdzie z art. 12 ust. 5 ustawy zrid wynika, że do ustalenia wysokości i wypłacenia odszkodowania, o którym mowa w ust. 4a, stosuje się odpowiednio przepisy o gospodarce nieruchomościami, z zastrzeżeniem art. 18, jednakże odesłanie to dotyczy wyłącznie ustalenia wysokości i wypłacenia odszkodowania, a nie innych kwestii z tym związanych (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 10 czerwca 2011 r. , sygn.. akt I OSK 1244/10).

Zarówno postępowanie w przedmiocie ustalenia lokalizacji drogi, jak i w sprawie ustalenia odszkodowania za nieruchomość, zajęta pod tę drogę, prowadzone jest na podstawie ww. ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Ustawa ta reguluje zasady i warunki przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, a także organy właściwe w tych sprawach (art. 1 ust. 1). Zgodnie z art. 11a ust. 1 tej ustawy organem właściwym do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest, w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych, starosta. Decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zatwierdza się podział nieruchomości, zaś linie rozgraniczające teren ustalone w decyzji stanowią linie podziału nieruchomości. Tak określona nieruchomość, z dniem, w którym decyzja

o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej staje się ostateczna, przechodzi na własność jednostki samorządu terytorialnego (art. 12 ust. 1, 2 i 4 pkt 2 ww. ustawy zrid). A zatem z punktu widzenia materialnego, jak i procesowego warunkiem ustalenia wysokości odszkodowania jest uprzednie zezwolenie na realizację inwestycji drogowej. Konsekwencją zezwolenia jest przejście własności na rzecz podmiotu publicznego, a bez tego przejścia rekompensata na rzecz właściciela nieruchomości zajętej pod drogę jest niemożliwa.

Ustalenie wysokości odszkodowania następuje z mocy art. 12 ust. 5 ustawy zrid oraz art. 13 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, po uzyskaniu opinii rzeczoznawcy majątkowego, określającego wartość nieruchomości. Zgodnie z art. 18 ust. 1 ww. ustawy zrid, odszkodowanie ustala się według stanu nieruchomości w dniu wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej przez organ pierwszej instancji oraz według jej wartości z dnia wydania decyzji ustalającej wysokość odszkodowania. Zgodnie zaś z przepisem art. 12 ust. 5 tej ustawy do ustalenia wysokości i wypłacenia odszkodowania stosuje się odpowiednio przepisy o gospodarce nieruchomościami, z zastrzeżeniem art. 18. Jednocześnie stosownie do przepisu art. 130 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustalenie odszkodowania następuje po uzyskaniu opinii rzeczoznawcy majątkowego, określającego wartość nieruchomości. Zatem podstawę ustalenia odszkodowania zawsze stanowi wartość nieruchomości określona w operacie szacunkowym przez rzeczoznawcę majątkowego, czyli osobę która nabyła uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami (art. 130 ust. 2 w związku z art. 7 i art. 240 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Operat szacunkowy sporządzony dla potrzeb postępowania odszkodawczego jest niezbędnym i podstawowym, a także jedynym dowodem pozwalającym na ustalenie wartości nieruchomości. Żaden inny dokument nie może mieć znaczenia dla ustalenia wysokości odszkodowania w omawianym trybie. Organ ocenia zupełność, logiczność i wiarygodność takiego dowodu. Przedłożony operat szacunkowy stanowi bowiem dowód z opinii biegłego, który podlega ocenie organu, tak jak każdy dowód, z zastosowaniem zasady swobodnej oceny dowodów wyrażonej w art. 80 Kpa (por. wyrok NSA z dnia 26 stycznia 2006 r., sygn. akt II OSK 459/05 oraz wyrok NSA z dnia 4 października 2006 r. sygn. akt I OSK 417/06).

Zdaniem organu odwoławczego, nieuzasadnione są również wątpliwości Skarżącej, dotyczące wykonania zjazdów z drogi publicznej na działkę o nr ew. 74.

Jak wynika z treści decyzji organu I instancji, działka nr ewidencyjny 74 z obrębu 0041 Zameczek Kolonia, w wyniku zatwierdzenia podziału nieruchomości została podzielona na działkę 74/1 do przejęcia pod inwestycję oraz na działkę 74/2, pozostającą przy dotychczasowym właścicielu.

Podkreślenia przy tym wymaga, że zezwolenie na realizację inwestycji drogowej w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób lub podmiotów, których prawa lub interesy mogą być przez to zezwolenie zagrożone lub naruszone. Granice tych praw i interesów określają przepisy prawa budowlanego oraz innych aktów prawnych wydanych na podstawie i w wykonaniu przepisów tego prawa lub przepisów wydanych dla ochrony środowiska. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, powstają natomiast protesty obywateli lub innych podmiotów wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki planowania przestrzennego, wzajemnych relacji między planowanymi lub realizowanymi inwestycjami. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 czerwca 2011 r., sygn. Akt VII SA/Wa 810/11, Lex nr 996831).

Zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2068), zwanej dalej ustawą o drogach publicznych, budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu. Stosownie zaś do art. 29 ust. 2 ustawy o drogach publicznych, w przypadku budowy lub przebudowy drogi budowa lub przebudowa zjazdów dotychczas istniejących należy do zarządcy drogi.

Wskazać należy, że ww. art. 29 ust. 2 ustawy o drogach publicznych nakłada na zarządcę drogi, w przypadku budowy lub przebudowy drogi, obowiązek budowy lub przebudowy zjazdów dotychczas istniejących, przy czym przez zjazdy dotychczas istniejące, należy rozumieć zjazdy istniejące w sensie prawnym, tj. formalnie ustanowione przed rozpoczęciem budowy lub przebudowy drogi. W odniesieniu do zjazdów, których budowy nie uzgodniono z właściwym zarządcą drogi, podobnie jak w sytuacji potrzeby utworzenia nowego zjazdu, konieczne jest zezwolenie na jego usytuowanie wydane przez właściwego zarządcę drogi – na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o drogach publicznych (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 4 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/Bd 627/12, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Dodać również należy, że na inwestorze ciąży jedynie obowiązek zapewnienia dostępu do drogi publicznej. Dojazd ten ma być zapewniony, co nie oznacza, że ma być zgodny z oczekiwaniami skarżącego. Brak jest bowiem przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego charakteru dostępu do drogi publicznej, ewentualnie dostępu do określonej kategorii dróg publicznych, bądź projektowanie dostępu zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1732/09, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 sierpnia 2010 r., sygn. akt II OSK 875/10).

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, należy stwierdzić, iż w procesie inwestycyjnym w zakresie realizacji dróg występuje wiele sprzecznych interesów społeczności lokalnej. Jednakże organ odwoławczy po ocenie zgromadzonego materiału dowodowego stwierdza, że zaskarżona decyzja została wydana w sposób zgodny z przepisami ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, a podnoszone przez Skarżącą sugestie o potrzebie „poinformowania o wysokości odszkodowania”, nie znajdują potwierdzenia.

Mając na uwadze zarzuty zawarte w pismach Pani Małgorzaty Jędrzejewskiej z dnia 3 września 2019 r. i 12 listopada 2019 r., na wstępie należy wyjaśnić, że zarówno organ pierwszej instancji orzekający w sprawie, jak i Wojewoda działający jako organ odwoławczy, pełnią w procesie inwestycyjnym funkcję organów, które wydając decyzje w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, nie są uprawnionymi do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji drogowej, ani do zmiany proponowanych we wniosku rozwiązań, a jedynie do weryfikacji zaproponowanych przez inwestora rozwiązań pod względem ich zgodności z obowiązującymi przepisami prawa.

W tym miejscu należy wskazać, że dodatkowo, zgodnie z art. 11 d ust. 1 ustawy zrid, to inwestor we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej decyduje o przebiegu drogi oraz wielkości terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, załączając mapy przedstawiające proponowany przebieg drogi oraz mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości. Zarówno organ I instancji jak i organ odwoławczy mogą działać tylko w granicach tego wniosku i nie mają możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji, a więc i w przebieg linii podziału nieruchomości, zaproponowany przez wnioskodawcę. Ocenie dokonanej przez organy pierwszej i drugiej instancji może jedynie podlegać zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia, w szczególności spełnienie warunków zawartych w przepisach ustawy zrid, bowiem stosownie do przepisu art. 11e ww. ustawy nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami.

Inwestor jest zatem kreatorem miejsca, sposobu i kształtu realizacji inwestycji, natomiast organ orzekający wyznacza dopuszczalne prawem granice tej kreacji, poprzez dokonywanie oceny prawnej, kończącej się aktem władztwa publicznego, zakreślającego te granice. Zadaniem organu jest bowiem sprawdzenie, czy wyznaczone przez wnioskodawcę linie rozgraniczające pas drogowy oraz zaproponowane rozwiązania techniczne odpowiadają woli ustawodawcy wyrażonej w innych regulacjach prawnych, mających znaczenie dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Stosownie do orzecznictwa sądowoadministracyjnego w przedmiotowej materii (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 762/13, z dnia 18 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1968/10, z dnia 20 stycznia 2010 r.,

sygn. akt II OSK 2416/10, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 24 lutego 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 707/10, oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/Wa 561/11, z dnia 14 maja 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1722/09), organ właściwy do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie jest upoważniony do korygowania rozwiązań przyjętych we wniosku o wydanie ww. decyzji. To inwestor samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych i następnie techniczno-wykonawczych inwestycji, mając na uwadze spowodowanie jak najmniejszych uciążliwości dla właścicieli nieruchomości.

Należy przy tym wyjaśnić, iż zgodnie z treścią art. 11i ust. 1 ustawy zrid w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy Prawo budowlane. Jak wynika natomiast z treści art. 35 ust. 4 ustawy Prawo budowlane, 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 (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 grudnia 2013 r., sygn. akt VII SA/Wa 1583/13).

Nie ulega wątpliwości, iż projektowana inwestycja stanowi cel publiczny, a jej lokalizacja ustalona została na podstawie stosownego w tym względzie aktu prawnego rangi ustawy. Wyjaśnić należy, że ustawa zrid ma na celu stworzenie warunków prawnych zapewniających sprawny przebieg realizacji inwestycji w zakresie dróg użytku publicznego. Konsekwencją tego stanu rzeczy jest fakt, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wywołuje kilka ważnych skutków prawnych, a mianowicie: jest decyzją ustalającą lokalizację danego przedsięwzięcia, zatwierdza projekt podziału nieruchomości niezbędnych do jego realizacji, które na jej podstawie przechodzą z mocy prawa na własność Skarbu Państwa (lub jednostki samorządu terytorialnego w zależności od tego, kto jest inicjatorem budowy drogi), jak również stanowi faktyczne pozwolenie na budowę.

Oczywistym jest, że budowa drogi wiąże się zarówno z koniecznością wprowadzenia dużych zmian w sposobie zagospodarowania działki poszczególnych nieruchomości, jak i z przejściem na rzecz podmiotu publicznoprawnego własności nieruchomości lub ich części, niezbędnych do realizacji przedsięwzięcia. Nie oznacza to jednakże, że podjęte w skarżonej decyzji rozstrzygnięcia nie miały legitymacji ustawowej, bądź że zostały podjęte z rażącym pokrzywdzeniem właścicieli przejmowanych nieruchomości.

Należy również podkreślić, iż przy opracowaniu koncepcji lokalizacji inwestycji na danym terenie, inwestor musi uwzględnić wszystkie ograniczenia prawne, wynikające z ustaw szczególnych, jak również ograniczenia faktyczne, w tym również skutki finansowe dla planowanego przebiegu przedsięwzięcia.

Mając powyższe na względzie, należy stwierdzić, że zarówno wniosek inwestora, postępowanie przeprowadzone przez organ pierwszej instancji, jak i decyzja Prezydenta Miasta Radomia nie naruszają prawa, a zarzuty zawarte w odwołaniu nie zasługują na uwzględnienie, w związku z czym orzeczono jak w sentencji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Pouczenie

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Wobec wyczerpania środków odwoławczych stronie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego, (ul. Żeromskiego 53, 26-600 Radom) w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

Zgodnie z § 2 pkt 5 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi z dnia

16 grudnia 2003 r. (Dz. U. z 2003 r., Nr 221, poz. 2193 ze zm.) wpis od wniesionej skargi wynosi 500 zł.

Strona może ubiegać się o przyznanie prawa pomocy w trybie i na zasadach określonych w art. 243-262 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r., poz. 1302). Prawo pomocy może być przyznane stronie na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.



z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Aleksandra Krzoska
Dyrektor Wydziału Infrastruktury
/podpisano elektronicznie/

Załączniki:

1. Projekt zagospodarowania terenu – Nr rys. 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 i 2.5.

Otrzymują:

1. Starosta Radomski – organ I instancji
ul. Mazowieckiego 7, 26-600 Radom (+ załączniki)
2. Pani Joanna Chojnacka – pełnomocnik inwestora
(+załączniki)
3. Pani Małgorzata Jędrzejewska - adres w aktach sprawy
4. Starosta Radomski (ewidencja gruntów)
ul. Mazowieckiego 7, 26-600 Radom
5. pozostałe strony w drodze obwieszczeń
6. aa. (+ załączniki)

Do wiadomości:

1. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Radomiu
ul. Mazowieckiego 7, 26-600 Radom (+załączniki)

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Mazowiecki. Przetwarzamy Państwa dane osobowe wyłącznie w celu wykonania zadań Administratora, które wynikają z przepisów prawa oraz zadań realizowanych w interesie publicznym. Mają Państwo prawo dostępu do treści swoich danych oraz prawo ich sprostowania, usunięcia, ograniczenia przetwarzania, przenoszenia i wniesienia sprzeciwu. Więcej informacji znajdą Państwo na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki> zakładce przetwarzanie danych osobowych.

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	4370872.9653335.8482832
Nazwa dokumentu	zrid WI-I.7821.32.1.2019.IM dec uchylająca i utrzymująca.pdf
Tytuł dokumentu	zrid WI-I.7821.32.1.2019.IM dec uchylająca i utrzymująca
Sygnatura dokumentu	WI-I.7821.32.1.2019
Data dokumentu	2020-03-18 10:35:16
Skrót dokumentu	477F8A84608EA4E9AFBDC667DF57387AC38 B79BC
Wersja dokumentu	1.6
Data podpisu	2020-03-18
Podpisane przez	Aleksandra Krzoska Dyrektor Wydziału Infrastruktury
	EZD 3.96.1.1.14078
Data wydruku:	2020-03-19 08:24:40
Autor wydruku:	Molendowska Izabela

