



Starosta Poznański

Szanowni Państwo



Wasze pismo z dnia: 30.08.2023 r. Znak: Nasz znak: OP.152.18.2023 Data: 09.11.2023 r.
Sprawa: odpowiedź na petycję

Odpowiadając na Państwa petycję z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie zaniechania działań mających na celu wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla budowy odcinków dróg gminnych ul. Szałwiowej nr 326069P i Kminkowej nr 326059P w miejscowości Plewiska, gmina Komorniki, informuję, co następuje.

Powyższy wniosek został złożony na podstawie 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 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”. Wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo wykonujący zadania zlecone z zakresu administracji rządowej starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych, wydają decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na wniosek właściwego zarządcy drogi.

Postępowanie zmierzające do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na podstawie ustawy ma charakter wnioskowy, oznacza to, że organ wydający decyzję - Starosta Poznański jest związany przedmiotem wniosku - w Państwa przypadku, wnioskiem pełnomocnika działającego z upoważnienia Zarządcy Drogi tj. Wójta Gminy Komorniki i nie ma uprawnień do jego korygowania bądź narzucania kształtu przyjętych rozwiązań. Organ ma obowiązek dokonania oceny, czy wnioskowana inwestycja nie pozostaje w sprzeczności z prawem powszechnie obowiązującym. Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego następuje wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Informuję, że w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, że przepisy ustawy nie upoważniają organów orzekających do oceny racjonalności czy słuszności rozwiązań projektowych przyjętych we wniosku o udzielanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. O przebiegu drogi oraz przyjętych rozwiązaniach technicznych decyduje wyłącznie jej zarządca. Przedmiotem orzekania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej jest inwestycja w kształcie wskazanym we wniosku, nie zaś poszukiwanie rozwiązań alternatywnych w celu



Starosta Poznański

uwzględnienia interesów jednej ze stron postępowania, bowiem drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych wyłącanych. Co do zasady budowa dróg publicznych stanowi działanie ze względu na dobro wspólne.

Za nieruchomości lub ich części wyłączane pod drogę oraz składowe gruntu na tych nieruchomościach (np. urządzenia trwale związane z gruntem, nasadzenia) zgodnie z zapisami art. 12 ust. 4f ustawy, przysługuje odszkodowanie. Odtworzenie tych elementów natomiast należy do właściciela działki. Postępowanie w sprawie ustalenia odszkodowania, jest następującym po wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w myśl art. 18 ustawy. W tym miejscu należy również przytoczyć orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt U OSK 1688/11) „Wprowadzenie odrębnego trybu administracyjnego w sprawie realizacji inwestycji drogowych służy realizacji celu publicznego w postaci poprawy bezpieczeństwa układu komunikacyjnego i transportowego, a jednocześnie skutki z tym związane są rekompensowane w formie odszkodowania. Ustawodawca wyznacza też termin dla wydania decyzji ustalającej wysokość odszkodowania. Zatem, pomimo odjęcia własności, dochodzi do równoważenia strat i szkód związanych z prowadzonym postępowaniem”.

Wyjaśniam, że w postępowaniu w sprawie wydania takiej decyzji organ bada zgodność z prawem wniosku inwestora, a nie zagadnienia dotyczące ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych decyzją. Z samej istoty przedsięwzięcia drogowego, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją. Z omawianej ingerencji wynikać mogą z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość lub planujących jej wykorzystywanie w określony sposób. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest wadliwa.

Kwestia braku możliwości korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób miałaby znaczenie w przypadku badania zasadności wykupu pozostałej po podziale części nieruchomości, co przewidziane jest w art. 13 ust. 3 ustawy i z tego powodu nie może być przedmiotem badania przez organ w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Ustawodawca w ww. przepisie zabezpieczył interesy właścicieli nieruchomości, które jedynie w części niezbędne są do realizacji inwestycji, a pozostałe części nieruchomości na skutek podziału nie nadają się do prawidłowego wykorzystywania na dotychczasowe cele. Konstrukcja zastosowana w art. 13 ust. 3 ustawy, w oparciu o który inwestor podejmuje czynności zmierzające do nabywania gruntów pod inwestycje drogowe i samodzielnie decyduje o tym, czy dana nieruchomość spełnia kryteria wskazane w powołanym przepisie, stanowi roszczenie cywilnoprawne, którego zasadność może ocenić jedynie sąd powszechny. Organ administracji publicznej nie prowadzi w tego typu sprawach postępowania administracyjnego i nie orzeka w tym zakresie w formie decyzji administracyjnej (por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2011 r., sygn. akt I OSK 1932/10, wyroki WSA w Warszawie z dnia 17 września 2014 r., sygn. akt VII SA/Wa 935/14, z dnia 5 czerwca 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 716/12, z dnia 29 marca 2012 r., sygn. akt I SA/Wa 2289/1).

Mając na uwadze powyższe, proces planowania przez zarządcę drogi inwestycji, konsultowanie go z mieszkańcami jest z punktu widzenia legalności wydania decyzji ZRID bez znaczenia. Organ rozpatruje gotowy, opracowany przez zarządcę drogi wniosek i nie może uzależniać jego rozpatrzenia, czy wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków



Starosta Poznański

nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami. W ustawie nie uzależniono wydania decyzji ZRID przez Starostę od konsultacji czy zgody mieszkańców odnośnie przedmiotu inwestycji. Wręcz odwrotnie ustawa ma, jak na to wskazuje sam tytuł, szczególne znaczenie. Upraszcza i usprawnia procedury administracyjne dotyczące lokalizowania i budowy dróg, ogranicza w pewnym zakresie prawa procesowe stron postępowania innych niż inwestor, stanowiąc w tym zakresie uregulowanie o charakterze wyjątku w stosunku do innych ustaw np. ustawy Kodeksu postępowania administracyjnego czy ustawy Prawo budowlane. Z całą stanowczością podkreślam, że zgodnie z art. 20 w związku z art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 645 ze zm.), proces obejmujący koncepcje, planowanie, projektowanie należy tylko i wyłącznie do zarządcy drogi publicznej jako do inwestora, a nie do Starosty, który jako wydający decyzję nie ma wpływu na jej lokalizację.

Odnosząc się do kwestii nieczytelności, niejasności wniosku bądź map, przekreśleń w legendzie czy ogólnej staranności tego wniosku, informuję, że w dniu 20 lipca 2023 r. Starosta Poznański wezwał pełnomocnika do uzupełnienia braków formalno-prawnych we wniosku z dnia 30 czerwca 2023 r. Zgodnie z pismem z dnia 13 września 2023 r. pełnomocnik wskazał, że wniosek nie zostanie uzupełniony i poprosił o odesłanie dokumentacji i pozostawienie sprawy bez rozpoznania. W związku z powyższym zakres przyszłej inwestycji, będzie znany po jego ponownym wpłynięciu do Starosty. Informuję także, że do dnia przygotowania odpowiedzi na Państwa petycję taki wniosek nie wpłynął.

Starosta

Jan Grabkowski

(dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym)