



**MINISTER
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA**

Warszawa, dnia 11 kwietnia 2017 r.

DLI.I.6621.190.2016.SG.8
NK:58937/17

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 oraz art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.), zwanej dalej „kpa”, po rozpatrzeniu wniosku Pana Damiana Kubisa z dnia 30 listopada 2016 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 listopada 2016 r., znak: DLI.II.6621.137.2015.DB.15, odmawiającą uchylenia ostatecznej decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 15 lipca 2015 r., znak: DOII-II-ł-772-117-1399/14/15, uchylającej w części i w tym zakresie odmawiającej wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, uchylającej w części i orzekającej w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymującej w mocy decyzję Wojewody Wielkopolskiego z dnia 14 listopada 2014 r. Nr 21/2014, znak: IR-III.7820.21.2013.3, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi krajowej nr S5 (droga klasy ekspresowej) na odcinku Poznań (istniejący węzeł „Poznań Zachód” na autostradzie A2) – Wronczyn (projektowany węzeł „Mosina”) od km 1+605 do km 17+480, realizowanej pn. „Budowa drogi S5 Poznań (A2 węzeł „Poznań Zachód” – d. „Głuchowo”) – Wrocław (A8 węzeł „Widawa”), odcinek Poznań (węzeł „Poznań Zachód” – d. „Głuchowo”) – Wronczyn (węzeł „Mosina” – d. „Wronczyn”),

utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję.

UZASADNIENIE

Wojewoda Wielkopolski wydał w dniu 14 listopada 2014 r. decyzję Nr 21/2014, znak: IR-III.7820.21.2013.3, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi krajowej nr S5 (droga klasy ekspresowej) na odcinku Poznań (istniejący węzeł „Poznań Zachód” na autostradzie A2) - Wronczyn (projektowany węzeł „Mosina”) od km 1+605 do km 17+480 realizowanej pn. „Budowa drogi S5 Poznań (A2 węzeł „Poznań Zachód” - d. „Głuchowo”) - Wrocław (A8 Węzeł „Widawa”), odcinek Poznań (węzeł „Poznań Zachód” - d. „Głuchowo”) - Wronczyn (węzeł „Mosina” - d. „Wronczyn”), zwaną dalej „decyzją Wojewody Wielkopolskiego”, nadając jej jednocześnie rygor natychmiastowej wykonalności.

Od decyzji Wojewody Wielkopolskiego zostały wniesione odwołania do Ministra Infrastruktury i Rozwoju.

Po rozpatrzeniu odwołań od decyzji Wojewody Wielkopolskiego, Minister Infrastruktury i Rozwoju decyzją z dnia 15 lipca 2015 r., znak: DOII-II-ł-772-117-1399/14/15, zwaną dalej „decyzją Ministra”, uchylił w części i odmówił w tym zakresie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, uchylił w części i orzekł w tym zakresie co do istoty sprawy oraz utrzymał w mocy w pozostałym zakresie decyzję Wojewody Wielkopolskiego.

Przy piśmie z dnia 28 sierpnia 2015 r., znak: IR-III.7820.21.2013.3, Wojewoda Wielkopolski przekazał Ministrowi Infrastruktury i Rozwoju pismo Pana Damiana Kubisa z dnia 17 sierpnia 2015 r., stanowiące wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Wojewody Wielkopolskiego lub o wznowienie postępowania zakończonego tą decyzją. Na wstępie ww. wniosku wskazano, iż stanowi on podanie o stwierdzenie nieważności decyzji Wojewody Wielkopolskiego. Jednakże w dalszej części tego wniosku wskazano, iż na wypadek jego nieuwzględnienia, intencją Pana Damiana Kubisa jest wznowienie postępowania zakończonego wydaniem tej decyzji, celem dogłębnego wyjaśnienia i usunięcia uchybień związanych z podziałem działki nr 348. W przedmiotowym piśmie Pan Damian Kubis podkreślił, iż jako uczestnik postępowania nie brał udziału w wytyczeniu granic oraz nie podpisywał protokołu z czynności geodety.

O zmianach powiadomiony został dopiero przy okazji szacowania odszkodowania z tytułu wywłaszczenia działki nr 348/1. W opinii Pana Damiana Kubisa, Wojewoda Wielkopolski powinien przekazać mu pisemnie wyniki podziału jego działki w postaci operatu lub wykazu zmian gruntowych, a brak przesłania tych dokumentów narusza jego prawo do udziału w każdym stadium postępowania i uniemożliwia mu zajęcie stanowiska w przedmiocie odwołania od *decyzji Wojewody Wielkopolskiego*. Pan Damian Kubis precyzyjnie opisał również błędy podczas dokonywanego podziału należącej do niego nieruchomości oraz negatywne konsekwencje dla niego z tych błędów wynikające.

Wobec powyższych niejasności dotyczących trybu postępowania będącego przedmiotem wniosku Pana Damiana Kubisa, pismem z dnia 18 września 2015 r., znak: DOII.II.6621.137.2015.MK.1, Minister Infrastruktury i Rozwoju wezwał wnioskodawcę do wypowiedzenia się, czy pismo z dnia 17 sierpnia 2015 r. stanowi wniosek o stwierdzenie nieważności *decyzji Wojewody Wielkopolskiego*, czy też wniosek o wznowienie postępowania, a w przypadku wskazania, iż ww. wniosek stanowi wniosek o wznowienie postępowania, czy jest to wniosek o wznowienie postępowania zakończonego *decyzją Wojewody Wielkopolskiego*, czy też wniosek o wznowienie postępowania zakończonego *decyzją Ministra*.

Przy piśmie z dnia 9 października 2015 r., znak: IR.III.7820.21.2013.3, Wojewoda Wielkopolski przekazał Ministrowi Infrastruktury i Rozwoju odpowiedź wnioskodawcy z dnia 30 września 2015 r. na ww. wezwanie organu nadzoru, w której Pan Damian Kubis stwierdził, iż wnosi o wznowienie postępowania zakończonego *decyzją Ministra*. Wnioskodawca stwierdził, iż wznowienie postępowania w sprawie jest konieczne z uwagi na liczne nieprawidłowości w związku z podziałem należącej do niego działki. Powołując się na art. 7 *kpa*, wnioskodawca wskazał, iż organ pierwszej instancji nie podjął wszystkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego w konsekwencji czego dokonano błędnych ustaleń w zakresie wielkości dzielonych działek.

Minister Infrastruktury i Budownictwa, zwany dalej „*Ministrem*”, postanowieniem z dnia 31 marca 2016 r., znak: DLI.II.6621.137.2015.MK.6, wznowił na wniosek Pana Damiana Kubisa postępowanie administracyjne zakończone *decyzją Ministra*.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie, *Minister* decyzją z dnia 17 listopada 2016 r., znak: DLI.II.6621.137.2015.DB.15, zwaną dalej „*decyzją wznowieniową*”, odmówił, na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 oraz art. 150 § 1 w związku z art. 145 § 1 pkt 4 *kpa*, uchylenia *decyzji Ministra*.

Pismem z dnia 30 listopada 2016 r. [nadanym w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 września 2015 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2016 r. poz. 1113, z późn. zm.) w dniu 2 grudnia 2016 r.] Pan Damian Kubis wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej *decyzją wznowieniową*.

Przedmiotowej decyzji Skarżący zarzucił:

„1) obrazę prawa postępowania administracyjnego przez błędną jego wykładnię, a w szczególności poprzez odmowę zastosowania art. 145 § 1 *k.p.a.* w związku z art. 151 § 2 *k.p.a.*”, tj. uchylenie decyzji w wyniku wznowienia postępowania, co w ocenie Skarżącego oznacza, że naruszony został art. 6 *kpa* poprzez arbitralną odmowę uchylenia decyzji dotychczasowej i wydania nowej decyzji rozstrzygającej o istocie sprawy, a także „brak wszechstronnego i wnikliwego rozpatrzenia materiału dowodowego poprzez bezzasadne przyjęcie wyjaśnień geodety Pana Grzegorza Nickel co do sposobu wykonania czynności pomiarowych działki 348 i braku stawiennictwa Odwołującego w terminie i miejscu czynności geodezyjnych oraz wyjaśnień Starosty Poznańskiego jako wiarygodnych co do ustaleń faktycznych sprawy, mających wpływ na wynik postępowania i rozstrzygnięcia sprawy z pominięciem wyjaśnień i dowodów wskazanych przez Odwołującego w tymże postępowaniu”;

2) obrazę przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.), zwanej dalej „*Konstytucją RP*”, a w szczególności art. 21 i 64 *Konstytucji RP*, poprzez naruszenie istoty prawa własności nieruchomości w następstwie błędnego ustalenia granic działki przeznaczonej pod planowaną inwestycję drogową oraz art. 153 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 459), zwanej dalej „*kc*”, poprzez odmowę przyjęcia oceny stanu prawnego granic działki wywłaszczonej według ostatniego spokojnego stanu posiadania.

Uzasadniając swój wniosek Pan Damian Kubis podniósł, iż złożone przez niego obszernie wyjaśnienia związane z wykonaniem przysługującego mu uprawnienia co do udziału w czynnościach geodezyjnych nie

zostały zweryfikowane ani przez *Ministra* ani przez Starostę Poznańskiego, co miało istotny wpływ na przebieg postępowania w niniejszej sprawie. Dodał, że „złożone w toku postępowania (...) wyjaśnienia przez Starostę Poznańskiego, oparte na protokole geodety Grzegorza Nickel w dniu 17.09.2016 r. nie znajdują potwierdzenia w rzeczywistości, o czym (...) wskazał w swoim odwołaniu.”, oraz że „nie miał możliwości uczestniczenia w postępowaniu rozstrzygającym”.

Nieprawdziwe jest w ocenie Skarżącego twierdzenie, „jakoby organowi I instancji nie był znany adres Odwołującego, przeczy temu zawiadomienie, jakie otrzymał (...) od Pracowni Projektowo – Geodezyjnej „INTERGEO” – geodety Pana Mirosława Pawlika z dnia 21.11.2014 r. kierowane na adres: (...) o terminie i miejscu czynności, jakie mają być podjęte w celu ustalenia granic działek ewidencyjnych. Skoro w oznaczonym dniu, godzinie i miejscu nie było geodety, to jego twierdzenia, iż Odwołujący nie stawiał się na czynności geodezyjne jest poświadczeniem nieprawdy.”

W dalszej części uzasadnienia Skarżący wskazał, iż z wyjaśnień Starosty Poznańskiego wynika, że „powierzchnia działki nie została ustalona nagle, ale miała pewien ciąg historyczny, na co wskazuje rejestr ewidencji gruntów i matrykuła podatku gruntowego. Powyższy stan prawny działki został potwierdzony wpisem do księgi wieczystej. Wraz z wpisem w księdze wieczystej wiąże się domniemanie, że prawo jawne z księgi wieczystej jest wpisane zgodnie z rzeczywistym stanem prawnym a prawo wykreślone nie istnieje (...). Domniemania te obejmują ujawnione w księdze wieczystej prawa podmiotowe, prawa rzeczowe oraz podmiotowe prawa względne. Odwołujący nabywając działkę nr 348, nabył ją w takim stanie, jaki odzwierciedlał rejestr ewidencji gruntów i księga wieczysta, zaś matrykuła podatkowa dodatkowo potwierdziła to, co zostało w niej ujawnione. Odwołujący przez cały czas posiadania działki płacił podatek gruntowy, mając na względzie jego powierzchnię.”

Skarżący zarzucił *decyzji Wojewody Wielkopolskiego* wadliwość z uwagi na niewiarygodność prac wykonanych przez geodetę Pana Grzegorza Nickel, wskazując, iż „nieprawdą jest jakoby nie istniał spór co do granic działki nr 348 jak to sugeruje Starosta Poznański. Został on ujawniony z chwilą dokonania przez geodetę Grzegorza Nickel pomiarów działki, co wynikało z wykonanych przez niego pomiarów niezgodnych z dotychczasowymi zapisami rejestru ewidencji gruntów i księgi wieczystej”. W ocenie Skarżącego Starosta Poznański nie jest w stanie ocenić, czy pomiary działki nr ewid. 348 zostały rzetelnie wykonane, skoro „geodeta w sposób dla siebie tylko wiadomy dokonał stabilizacji kamieni granicznych, skutkiem których to czynności doszło do przesunięcia granic działki na niekorzyść Odwołującego.”

W dalszej części uzasadnienia Pan Damian Kubis podniósł, że „brak (...) dokumentacji wskazującej na sposób wykonania pomiarów działki [nr] 348 przed jej rozgraniczeniem nie mogą obciążać Odwołującego jako właściciela działki i wywołać dla niego ujemnych skutków prawnych w postaci utraty przeszło 450 m² gruntu, gdyż oznaczałoby to de facto, zmianę granic działki, do czego organ nie miałby uprawnień w postępowaniu rozgraniczeniowym (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 lipca 2004 r., sygn. akt 6II SA 1456/03, LEX nr 158877)”. Zdaniem Skarżącego, w wyniku wadliwych czynności geodezyjnych doszło do naruszenia jego praw konstytucyjnych, co skutkowało utratą własności gruntu w sposób sprzeczny z prawem.

Skarżący wskazał, że organ orzekający winien przeanalizować i wszechstronnie zbadać sprawę, mając na względzie także prawa Skarżącego, jako dotychczasowego właściciela działki nr ewid. 348. Skala uchybień organów orzekających w sprawie jest w jego ocenie na tyle duża, iż godzą one w jego prawa, przy czym do uchybień doszło zarówno w trakcie samego postępowania dowodowego, jak i w fazie orzekania. Pan Damian Kubis podkreślił, że wszelkiego rodzaju ustalenia geodety w zakresie pomiaru działki nastąpiły bez jego udziału. Tego rodzaju naruszenia praw są jego zdaniem „ewidentne i choćby z tego powodu, postępowanie winno być konwalidowane poprzez uchylenie dotychczasowej decyzji Wojewody Wielkopolskiego i ponowne podjęcie czynności geodezyjnych z udziałem” Skarżącego.

W dniu 8 marca 2017 r. wpłynęło do Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa pismo Pana Damiana Kubisa z dnia 1 marca 2017 r., stanowiące wypowiedź Skarżącego co do zebranych w niniejszej sprawie dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Skarżący w ww. piśmie podtrzymał dotychczas zgłoszone uwagi i żądania co do sporządzonej wyceny nieruchomości, jak i dokonanych pomiarów i podziału działki o nr ewid. 348 położonej w gminie Stęszew. Dodał ponadto, iż skutki zagubienia dokumentacji, jak i błędów oraz braku staranności organów i „pracujących tam urzędników” nie mogą obciążać obywatela. Przytoczył ponadto fragment

pisma Starosty Poznańskiego z dnia 1 lipca 2016 r., znak: GKG.411.0008.2016, które w jego ocenie ma stanowić potwierdzenie zarzutu wadliwego procedowania przez organy administracji publicznej.

Pan Damian Kubis podkreślił, że w wyniku wskazanych błędów Skarb Państwa pozbawił go prawa własności działki o powierzchni 452 m². Uwzględniając powyższe wniósł o zwiększenie odszkodowania o „utracone 452 m²”.

Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy został złożony w terminie.

Organ ponownie rozpatrujący sprawę zważył, co następuje.

W pierwszej kolejności należy poinformować, iż obecnie organem administracji właściwym w przedmiotowej sprawie - stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury i Budownictwa (Dz. U. z 2015 r., poz. 1907, z późn. zm.) – jest *Minister*.

Zgodnie z art. 127 § 3 *kpa* od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji. Natomiast stosownie do art. 129 § 2 *kpa* odwołanie wnosi się w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie - od dnia jej ogłoszenia stronie.

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.

W związku z powyższym *Minister* w trakcie przeprowadzonego postępowania z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy rozpoznał ponownie przesłanki przemawiające za wznowieniem postępowania administracyjnego w sprawie zakończonej ostateczną decyzją *Ministra*, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony w trakcie postępowania zakończonego decyzją *wznowieniową*, zbadał prawidłowość przeprowadzonego postępowania administracyjnego oraz wydanego w wyniku tego postępowania rozstrzygnięcia.

Po zapoznaniu się z argumentami zawartymi we wniosku Skarżącego o ponowne rozpatrzenie sprawy, *Minister* stwierdził, że nie zachodzą przesłanki przemawiające za uchyleniem decyzji *wznowieniowej*.

Rozpatrując niniejszą sprawę należy mieć na względzie, że w art. 16 § 1 *kpa* wprowadzona została zasada ogólna trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych. Przedmiotowa zasada ma istotne znaczenie dla stabilizacji opartych na decyzji skutków prawnych, dlatego uważana jest za jedno z kardynalnych założeń całego systemu ogólnego postępowania administracyjnego (zob. W. Dawidowicz, Ogólne postępowanie administracyjne). Ustanawiając ochronę decyzji ostatecznych przez przyznanie jej cechy trwałości, przepis art. 16 § 1 *kpa* wyznacza jednocześnie granicę tej trwałości.

Od powyższej zasady ustawodawca wprowadza w art. 16 § 1 *kpa*, zdanie drugie, ściśle określone wyjątki. Mianowicie decyzja ostateczna może być wzruszona przez jej uchylenie lub zmianę w trybie art. 154, art. 155 lub art. 161 *kpa*, w drodze stwierdzenia nieważności w trybie postępowania opartego na zasadzie art. 156 § 1 *kpa*, a także poprzez jej uchylenie na podstawie art. 145 § 1 w związku z art. 151 § 1 pkt 2 *kpa*, tj. w wyniku wznowienia postępowania.

W literaturze istnieje utrwalony pogląd, że wznowienie postępowania jest instytucją procesową mającą na celu stworzenie prawnej możliwości przeprowadzenia ponownego postępowania wyjaśniającego i ponownego rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, w której została już wydana decyzja ostateczna. Konieczność istnienia tego rodzaju instytucji proceduralnej powstaje na tle potrzeby rozwiązania takich sytuacji, kiedy po wydaniu decyzji ostatecznej ujawniła się wadliwość postępowania (w szczególności

dowodowego), na którym oparto ostateczne rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej albo gdy powstały później okoliczności, które pozbawiają znaczenia przesłanki, na jakich oparto rozstrzygnięcie sprawy. W tych warunkach decyzje rozstrzygające ostatecznie sprawę administracyjną stają się wadliwe, jednakże charakterystyczną cechą ich wadliwości jest to, że nie tkwi ona wyłącznie w decyzji jako takiej, lecz wynika jako logiczny wniosek z zestawienia decyzji z pewnymi okolicznościami, inaczej mówiąc, decyzja jest wadliwa ze względu na ujawnienie lub powstanie określonych faktów (W. Dawidowicz, Ogólne postępowanie administracyjne).

Postępowanie wznowieniowe nie jest kontynuacją „zwykłego” postępowania, tj. kolejną jego instancją. W następstwie tego postępowania nie następuje merytoryczna kontrola ostatecznej decyzji we wszelkich jej aspektach. Instytucja wznowienia nie jest zatem środkiem, za pomocą którego można wzruszać każdą wadliwą decyzję ostateczną, abstrahując od stopnia tej wadliwości. Organy w tym nadzwyczajnym postępowaniu nie mogą kierować się innymi przesłankami, jak tylko wymienionymi w przepisie art. 145 § 1 *kpa*.

Przepis art. 147 *kpa* określa sposoby wszczęcia postępowania w sprawie wznowienia postępowania. Zgodnie z tym przepisem, postępowanie administracyjne może zostać wznowione z urzędu albo na żądanie strony.

Wznawiając postępowanie właściwy organ, tj. organ, który wydał w sprawie „zwykłej” decyzję w ostatniej instancji, bada pierwotnie, czy zaistniały przesłanki wznowienia postępowania, określone w art. 145 § 1 *kpa*. W przypadku, gdy organ ten stwierdzi zaistnienie jednej z przesłanek zawartych w ww. przepisie, uchyła zgodnie z art. 151 § 1 pkt 2 *kpa* decyzję dotychczasową i orzeka co do istoty sprawy. W sytuacji natomiast, kiedy po przeprowadzeniu postępowania okaże się, że ww. przesłanki nie wystąpiły, organ wydaje zgodnie z art. 151 § 1 pkt 1 *kpa* decyzję odmawiającą uchylenia decyzji dotychczasowej. Trzecia ewentualność określona została w § 2 omawianego przepisu. Zgodnie z dyspozycją ww. artykułu organ ograniczy się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa, jeżeli stwierdzi istnienie przesłanek określonych w art. 145 § 1 *kpa*, lecz w wyniku uchylenia mogłaby zostać wydana wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej albo wydanie nowej decyzji orzekającej co do istoty sprawy nie mogłoby nastąpić z uwagi na upływ terminów przewidzianych w art. 146 § 1 *kpa*.

Podstawę wznowienia postępowania w przedmiotowej sprawie stanowił art. 145 § 1 pkt 4 *kpa*, zgodnie z którym w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznowia się postępowanie, jeżeli strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu.

Przywołany przepis stanowi gwarancję zawartą w art. 10 § 1 *kpa* zasady czynnego udziału strony w postępowaniu, obligującej organ prowadzący postępowanie do stworzenia stronie prawnych możliwości podejmowania czynności procesowych w obronie swoich interesów. Podkreślenia wymaga, że przesłanka braku winy strony oznacza sytuację, gdy nie została ona zawiadomiona o wszczęciu postępowania lub nie została dopuszczona do udziału w istotnych czynnościach procesowych albo nie mogła w nich brać udziału z powodów przez nią niezawinionych.

W wyroku z dnia 1 lipca 1999 r., sygn. akt IV SA 595/99, Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że przez udział w postępowaniu administracyjnym należy rozumieć udział stron w całym ciągu czynności przygotowawczych tego postępowania. Absencja strony w postępowaniu administracyjnym w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 4 *kpa* obejmuje zatem zarówno przypadki, gdy strona w ogóle nie brała udziału w postępowaniu, jak i gdy nie brała udziału w istotnych czynnościach przygotowawczych organu. To nie strona powinna wykazywać dostateczną aktywność, aby zapewnić dla siebie czynny udział w postępowaniu, lecz obowiązek taki spoczywa na organach administracji publicznej.

Analizując akta przedmiotowej sprawy *Minister* uznał, że argumentacja Skarżącego nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż nie zaistniała przesłanka określona w art. 145 § 1 pkt 4 *kpa*, która uzasadniała uchylenie decyzji *Ministra*.

Przypomnieć należy, że decyzja *Ministra* oraz poprzedzająca ją decyzja *Wojewody Wielkopolskiego* zostały wydane na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 687, z późn. zm.), zwanej dalej „specustawą drogową”, która w sposób szczególny reguluje sposób zawiadomienia

stron postępowania o wszczęciu postępowania, jak i o wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Zgodnie z art. 11d ust. 5 *specustawy drogowej*, wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych wysyłają zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wnioskodawcy, właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie tej decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości, oraz zawiadamiają pozostałe strony w drodze obwieszczeń, odpowiednio w urzędzie wojewódzkim lub starostwie powiatowym, a także w urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg drogi, na stronach internetowych tych gmin i w prasie lokalnej. Doręczenie zawiadomienia na adres wskazany w katastrze nieruchomości jest skuteczne.

Z powołanego przepisu wynika, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej dokonywane jest w drodze indywidualnych zawiadomień przesyłanych na adres wskazany w katastrze nieruchomości bądź w drodze obwieszczeń.

Ponadto, w myśl art. 49 *kpa* strony mogą być zawiadamiane o decyzjach i innych czynnościach organów administracji publicznej przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania, jeżeli przepis szczególny tak stanowi. W tych przypadkach zawiadomienie bądź doręczenie uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia publicznego ogłoszenia.

Przepisem szczególnym stanowiącym podstawę zastosowania w przedmiotowej sprawie trybu zawiadomienia stron wskazanego w art. 49 *kpa* jest art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*, zgodnie z którym wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych doręczają decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wnioskodawcy oraz zawiadamiają o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń, odpowiednio w urzędzie wojewódzkim lub starostwie powiatowym oraz w urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg drogi, na stronach internetowych tych gmin, a także w prasie lokalnej. Ponadto wysyłają zawiadomienie o wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dotychczasowemu właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Doręczenie zawiadomienia na adres wskazany w katastrze nieruchomości jest skuteczne.

Z powyższego wynika, że decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej doręcza się na piśmie tylko inwestorowi. Natomiast pozostałe strony zawiadamiane są o wydaniu decyzji poprzez publiczne ogłoszenie, o którym mowa w art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*, które następuje w formie obwieszczenia w urzędzie organu, który wydał decyzję, w siedzibach urzędów gmin właściwych ze względu na przebieg drogi, na stronach internetowych tych gmin, a także w prasie lokalnej.

Zauważenia wymaga, że szczególna forma doręczenia decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej służy zapewnieniu szybkiego skutku doręczenia wobec wszystkich podmiotów, które są adresatami danego aktu administracyjnego, jeżeli przepisy szczególne przewidują możliwość posłużenia się taką formą doręczenia. W uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 marca 2010 r., sygn. akt II OSK 45/10, czytamy, że istotą instytucji doręczenia w drodze publicznego ogłoszenia określonej w art. 49 *kpa* jest, o ile przepisy szczególne na to zezwalają, zawiadamianie stron o wydanych decyzjach i innych czynnościach organów administracji w drodze publicznego obwieszczenia lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób. W takim przypadku – niezależnie od faktycznej daty zapoznania się stron z treścią obwieszczanej decyzji – przyjmuje się fikcję prawną, że „doręczenie zostało dokonane po upływie 14 dni od daty publicznego ogłoszenia.” (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 14 marca 2008 r., sygn. akt I OSK 400/07, z dnia 15 czerwca 2012 r., sygn. akt II OSK 847/12, z dnia 20 października 2011 r., sygn. akt II OSK 2136/11).

Odnosić należy, że z opisanym wyżej publicznym ogłaszaniem faktu wydania decyzji wiąże się najistotniejszy skutek prawnoprocesowy dla stron w postaci przyjęcia przez ustawodawcę domniemania prawnego, iż po upływie terminu 14 dni od dnia publicznego ogłoszenia nastąpiło doręczenie decyzji wszystkim tym stronom, którym decyzja ta nie została przesłana na piśmie. Brak wiedzy poszczególnych jej stron o wydaniu decyzji nie wyłącza prawnego domniemania jej skutecznego doręczenia w myśl art. 49 *kpa*.

Poza wskazanymi formami publicznego ogłaszania o wydaniu decyzji, ustawodawca nałożył na organ orzekający obowiązek pisemnego zawiadomienia dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych skutkami prawnymi tej decyzji o jej wydaniu. Przedmiotowe zawiadomienie ma jednakże jedynie charakter informacyjny i nie można przypisać mu skutków prawnych analogicznych do tych, które zostały określone w art. 49 *kpa*. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w doktrynie (por. M. Wolanin, Komentarz do ustawy o szczególnych zasadach przygotowywania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, Warszawa 2010), w której wskazuje się, że zawiadomieniu o którym mowa w art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej* nie można przypisać skutków analogicznych do tych, które zostały określone w art. 49 *kpa*, ponieważ treść tego przepisu wyraźnie wskazuje na wyjątkowość jego stosowania tylko w powiązaniu z odrębną normą prawną określoną w odrębnym akcie prawnym, wskazującą na publiczną formę zawiadomienia o wydaniu decyzji.

W aktach organu pierwszej instancji znajdują się wypisy z rejestru gruntów dla działek z obrębu 0001 Będlewo, gmina Stęszew – obszar wiejski, wchodzących w zakres przedmiotowej inwestycji, wydane w dniu 17 grudnia 2013 r. przez Starostę Poznańskiego, z których wynika, że właścicielem działki o nr ewid. 348 jest Pana Damian Bogumił Kubis. Przy czym w ww. wypisie nie widnieje adres jej właściciela.

Jak słusznie zauważył organ pierwszej instancji na stronie 5 uzasadnienia zaskarżonej decyzji, ani inwestor, ani też organ orzekający nie mają obowiązku weryfikacji danych zawartych w ewidencji gruntów pełniących funkcję katastru. Wynika to z faktu, że zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2016 r. poz. 1629, z późn. zm.), zwanej dalej „*Prawem geodezyjnym i kartograficznym*”, ewidencja gruntów i budynków (kataster nieruchomości) stanowi jednolity dla kraju, systematycznie aktualizowany zbiór informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych osobach fizycznych lub prawnych władających tymi gruntami, budynkami i lokalami.

Ewidencja gruntów i budynków, zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt 1 *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*, obejmuje w zakresie gruntów informacje dotyczące ich położenia, granic, powierzchni, rodzajów użytków gruntowych oraz ich klas bonitacyjnych, oznaczenia ksiąg wieczystych lub zbiorów dokumentów, jeżeli zostały założone dla nieruchomości, w skład której wchodzi grunty. Ustawowym celem prowadzenia ewidencji gruntów i budynków jest założenie, iż zawarte w nich dane odzwierciedlają aktualny stan faktyczny i stanowią dowód tego, co zostało w nich stwierdzone. Z tego względu w art. 22 ust. 2 *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* ustawodawca zobowiązał podmioty, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, do zgłaszania właściwemu staroście zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków, w terminie 30 dni, licząc od dnia powstania tych zmian. Obowiązek ten nie dotyczy zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków, wynikających z aktów normatywnych, prawomocnych orzeczeń sądowych, decyzji administracyjnych, aktów notarialnych, materiałów zasobu, wpisów w innych rejestrach publicznych oraz dokumentacji architektoniczno-budowlanej przechowywanej przez organy administracji architektoniczno-budowlanej. Jak wskazał organ pierwszej instancji na stronie 6 uzasadnienia *decyzji wznowieniowej*, to Skarżący powinien zadbać o prawidłowość i aktualność danych zawartych w katastrze nieruchomości we własnym zakresie.

Powyższej oceny nie zmienia twierdzenie Skarżącego zawarte we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, zgodnie z którym organ wojewódzki znał adres Skarżącego, co potwierdza zawiadomienie, jakie otrzymał on od „Pracowni Projektowo – Geodezyjnej „INTERGEO” - geodety Pana Mirosława Pawlika z dnia 21.11.2014 r. kierowane na adres (...) [Skarżącego] o terminie i miejscu czynności jakie mają być podjęte w celu ustalenia granic działek ewidencyjnych.” Przypomnieć należy, że Skarżący został zawiadomiony o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji dla omawianego przedsięwzięcia drogowego, o wydaniu decyzji, jak i o innych czynnościach procesowych podejmowanych w sprawie dotyczącej omawianego przedsięwzięcia drogowego w sposób określony w art. 11d ust. 5 i art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*.

Uwzględniając powyższe wyjaśnienia stwierdzić należy, że ocena organu zawarta w *decyzji wznowieniowej* dokonana pod kątem zaistnienia w przedmiotowej sprawie przesłanki, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 4 *kpa*, jest właściwa.

Nie sposób przypisać winy organom prowadzącym sprawę dotyczącą przedmiotowej inwestycji drogowej, skoro w wypisie z ewidencji gruntów dla nieruchomości Skarżącego nie było informacji dotyczącej jego adresu, ani organ wojewódzki ani organ odwoławczy nie mogli wysłać stosownych zawiadomień na adres

wskazany w katastrze nieruchomości, gdyż adres taki nie został ujawniony. O prawidłowość i aktualność danych zawartych w katastrze nieruchomości powinien zadbać sam Skarżący.

Zatem skoro Pan Damian Kubis został zawiadomiony o wszczęciu postępowania i o wydaniu decyzji przez organ pierwszej instancji, jak również zawiadomiony o wydaniu decyzji przez organ odwoławczy w formie obwieszczeń, o których mowa w art. 11d ust. 5 i art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*, nie można mówić o zaistnieniu przesłanki określonej w art. 145 § 1 pkt 4 *kpa*, która warunkowałaby możliwość uchylecia *decyzji Ministra*. W konsekwencji wywody *Ministra* zaprezentowane na stronach 4 – 6 uzasadnienia zaskarżonej decyzji uznać należy za słuszne.

Odnosząc się zaś do zarzutów Skarżącego, stwierdzić należy, że w swej istocie sprowadzają się one do polemiki z wyjaśnieniami Starosty Poznańskiego udzielonymi w niniejszej sprawie. Skarżący we wniesionym wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy kwestionuje ustaloną powierzchnię działki o nr ewid. 348 z obrębu 0001 Będlewo, gmina Stęszew – obszar wiejski, która jest wynikiem wadliwie wykonanych czynności pomiarowych przez geodetę, nieuczestniczenia Skarżącego przy ich wykonywaniu oraz błędów i braku staranności „urzędów państwowych i urzędników”. W oparciu o powyższe przesłanki Skarżący wnioskuje o wadliwość zatwierdzonego *decyzją Wojewody Wielkopolskiego* i utrzymanego w tym zakresie w mocy *decyzją Ministra*, podziału ww. nieruchomości, a w konsekwencji o wadliwość *decyzji wznowieniowej*.

Odnosząc się do tak sformułowanych zarzutów należy przede wszystkim wskazać, że zasadniczym celem postępowania zakończonego *decyzją wznowieniową* była ocena, czy w niniejszej sprawie zachodziła przesłanka określona w art. 145 § 1 pkt 4 *kpa*, tj. okoliczność, iż strona nie brała udziału w postępowaniu bez własnej winy. Tymczasem zarzuty zawarte we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz piśmie je uzupełniającym dotyczą w swej istocie rzekomych nieprawidłowości dotyczących wytyczenia granic nieruchomości o nr ewid. 348 oraz jej podziału dokonanego na mocy ostatecznej *decyzji Ministra*. Sygnalizowane przez Skarżącego kwestie ze względu na ich charakter nie mogą wpłynąć na ocenę konieczności uchylecia *decyzji Ministra* z uwagi na zaistnienie przesłanki, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 4 *kpa*.

Dlatego jedynie na marginesie niniejszych rozważań wskazać trzeba, że działalność Starosty Poznańskiego w sprawie prowadzenia ewidencji, wynikająca z przepisów *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*, nie może być przedmiotem postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, jak i badania w postępowaniu nadzwyczajnym dotyczącym wznowienia tego postępowania. Również czynności podejmowane w związku z wykonywaniem prac geodezyjnych, o których mowa w art. 11, 13, 32 i 39 *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*, nie są częścią postępowania prowadzonego przez organ właściwy do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W ocenie *Ministra* nie można na etapie wydawania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w oparciu o przepisy *specustawy drogowej* wymagać kontrolowania prowadzonej ewidencji gruntów i budynków.

Nie są trafne pozostałe zarzuty podniesione przez Pana Damiana Kubisa we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Całkowicie chybione są twierdzenia Skarżącego odnośnie błędnego ustalenia granic działki, niezawiadomienia Skarżącego o terminie przeprowadzenia czynności geodezyjnych oraz wadliwości czynności geodety.

Organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zgodnie z regulacją zawartą w art. 11d *specustawy drogowej*, bada kompletność złożonego przez inwestora wniosku. W świetle przepisów *specustawy drogowej*, organ ten nie jest uprawniony do kwestionowania dokumentacji geodezyjno – kartograficznej, opatrzonej stosownymi klauzulami powiatowego ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1593/13, oraz z dnia 27 marca 2012 r., sygn. akt II OSK 208/12).

Dokumenty geodezyjno – kartograficzne stanowią potwierdzenie dokonania ich oceny przez wyspecjalizowane do tego rodzaju czynności służby geodezyjno – kartograficzne w zakresie określonym w § 9 w zw. z § 10 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 16 lipca 2001 r. w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowania systemów i przechowywania kopii zabezpieczających bazy danych, a także ogólnych warunków umów o udostępnianie tych baz (Dz. U.

Nr 78, poz. 837). Zgodnie z ww. przepisem dokumentacja, będąca wynikiem prac geodezyjnych i kartograficznych, podlega kontroli właściwego ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej m.in. pod kątem przestrzegania zasad wykonywania prac, osiągnięcia wymaganej dokładności, zgodności opracowania ze standardami technicznymi dotyczącymi geodezji, kartografii oraz krajowego systemu informacji o terenie. Zakończenie kontroli pozytywnym wynikiem powoduje, że organ odnotowuje to na wniosku o przyjęcie dokumentacji do zasobu. Adnotacja o pozytywnym wyniku stanowi podstawę do włączenia dokumentacji do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz opatrzenia klauzulami materiałów przeznaczonych dla zamawiającej prace.

Wskazać należy, że przedłożona przez inwestora, którym w omawianym przypadku jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, dokumentacja geodezyjno - kartograficzna została sporządzona przez uprawnionego geodetę i przyjęta w dniu 21 grudnia 2012 r. pod nr 143.01-4/2012 do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego prowadzonego przez Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej Starostwa Powiatowego w Poznaniu. Zaznaczenia wymaga, że opracowanie takich map należy do osób posiadających w tym zakresie stosowne uprawnienia, o czym stanowi przepis art. 43 pkt 2 w zw. z art. 2 pkt 1 i art. 11 *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*, oraz że osoby te są obowiązane wykonywać swoje zadania z należytą starannością, zgodnie z zasadami współczesnej wiedzy technicznej i obowiązującymi przepisami prawa (art. 42 ust. 3 *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*).

Ponadto zgodnie z art. 76 § 1 *kpa* dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone.

Prawidłowo sporządzony dokument urzędowy korzysta z domniemania prawdziwości (autentyczności) oraz domniemania zgodności z prawdą tego, co zostało w nim urzędowo zaświadczone. Wobec tego organ nie może, bez przeprowadzenia przeciwdowodu (art. 76 § 3 *kpa*), nie uznać faktu stwierdzonego w dokumencie urzędowym, gdyż będzie to stanowiło naruszenie prawa procesowego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 marca 2011 r., sygn. akt II OSK 553/10).

Bezspornie zatem ww. dokumenty sporządzone przez uprawnionego geodetę, przyjęte do zasobów Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Poznaniu, są dokumentami urzędowymi i korzystają z domniemania prawdziwości przewidzianego w art. 76 *kpa* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 kwietnia 2012 r., sygn. akt II OSK 2399/10).

Dodatkowo wspomnieć należy, że projekty podziału nieruchomości są sporządzane m.in. na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości (Dz. U. z 2004 r., Nr 268, poz. 2663), zwanego dalej „rozporządzeniem”. Z tego względu przyjęcie granic nieruchomości nie może nastąpić – na co wskazuje Skarżący - w szczególności w wyniku uwzględnienia istniejącego stanu faktycznego, nieujawnionego w ewidencji gruntów i budynków lub księdze wieczystej, gdyż brak jest ku temu podstaw prawnych. Granice nieruchomości podlegającej podziałowi należy przyjąć w takim kształcie, jaki wynika ze stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej lub odpowiednio ewidencji gruntów i budynków, na zasadach i w kolejności opisanej w *rozporządzeniu*. Ustalanie przebiegu granicy w razie powstania sporu co do przebiegu granicy następuje w odrębnym postępowaniu - administracyjnym lub sądowym (por. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 1 kwietnia 2011 r., sygn. akt II OSK 158/11). Tylko bowiem w sytuacji, gdy właściwy organ ewidencyjny stwierdzi, że sporządzone i zatwierdzone przez niego dokumenty geodezyjno - kartograficzne były błędne, skutkiem czego konieczna stała się ich korekta, organ orzekający o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zyskuje prawo do uchylecia, w odpowiednim trybie administracyjnym, decyzji zezwalającej na realizację inwestycji i dokonania w niej stosownych zmian, wynikających z okoliczności związanych ze zmianą dokumentacji mapowej.

Z powyższych względów nie można zgodzić się ze Skarżącym, iż przedmiotową sprawę rozstrzygnięto w oparciu o błędne pomiary geodezyjne działek, wadliwie przeprowadzone przez geodetę czynności bez uczestnictwa w nich Skarżącego oraz bez uwzględnienia aktualnego stanu faktycznego nieruchomości.

W konsekwencji nie zasługuje na uwzględnienie zarzut naruszenia art. 21 i 64 *Konstytucji RP*, poprzez naruszenie istoty prawa własności nieruchomości w następstwie błędnego ustalenia granic działki wywłaszczonej oraz art. 153 *kc*, poprzez odmowę przyjęcia oceny stanu prawnego granic działki wywłaszczonej według ostatniego spokojnego stanu posiadania.

Powtórzyć należy, że w postępowaniu w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej mogą zostać rozstrzygane wyłącznie te kwestie, na które wskazuje *specustawa drogowa* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 czerwca 2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 509/09). Z tego względu kwestie cywilnych sporów o prawa rzeczowe, a w szczególności z zakresu *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*, rozstrzyganych w odrębnych trybach, znajdują się poza zakresem niniejszego postępowania.

Niemniej wskazać należy, że pismem z dnia 1 lipca 2016 r., znak: GKG.411.0008.2016, Starosta Poznański potwierdził, iż zarówno pomiar, jak również opracowanie wyników pomiaru dotyczące działki o nr ewid. 348, wykonane zostały przez uprawnionego geodetę zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Odnosząc się do zarzutu braku wszechstronnego i wnikliwego rozpatrzenia materiału dowodowego przez organ pierwszej instancji wyjaśnić trzeba, że przepis art. 7 *kpa* formułuje naczelną zasadę postępowania, jaką jest zasada prawdy obiektywnej, której realizacja ma ścisły związek z zasadą praworządności oraz wywiera zasadniczy wpływ na ukształtowanie całego postępowania administracyjnego, obligując organ administracji publicznej do wyczerpującego zbadania okoliczności faktycznych związanych z daną sprawą na podstawie wszelkich dostępnych dowodów.

Z zasady prawdy obiektywnej wynika między innymi rozwijany w art. 77 § 1 *kpa* obowiązek organu administracji publicznej określenia w każdej sprawie z urzędu, jakie dowody są konieczne do wyjaśnienia stanu faktycznego, ich poszukiwania oraz realizacji dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy. Oznacza to, że materiał dowodowy zebrany w sprawie powinien być kompletny, tj. dotyczący wszystkich okoliczności faktycznych, które mają znaczenie w sprawie. Wyczerpujące rozpatrzenie materiału dowodowego polega bowiem na takim ustosunkowaniu się do każdego ze zgromadzonych w sprawie dowodów z uwzględnieniem wzajemnych powiązań między nimi, aby uzyskać jednoznaczność ustaleń faktycznych i prawnych. Dopiero, bowiem jednoznaczne ustalenie stanu faktycznego sprawy stworzyłoby podstawy do wyrażenia stanowiska, które nie przekraczałoby granic zasady swobodnej oceny dowodów, wynikającej z art. 80 *kpa* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 26 maja 2009 r., sygn. akt II SA/Bd 783/08).

Jednocześnie podkreślenia wymaga, iż zakres postępowania dowodowego zależy od przedmiotu sprawy administracyjnej. W omawianej sprawie *Minister* przeprowadził postępowanie w sposób prawidłowy, tj. zgodny z wymogami *kpa*. W szczególności organ ten rozpatrzył wniosek Skarżącego o wznowienie postępowania, przeprowadził postępowanie wyjaśniające w niezbędnym zakresie, jak również rozpoznał zarzuty podniesione we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Pana Damiana Kubisa. W ocenie *Ministra*, materiał dowodowy zebrany w przedmiotowej sprawie był kompletny, tj. dotyczył wszystkich okoliczności faktycznych, które miały znaczenie w sprawie i pozwalał na wydanie rozstrzygnięcia. Ponadto argumentacja organu pierwszej instancji zawarta w zaskarżonej decyzji jest przekonująca i jasno uzasadniona zarówno co do faktów, jak i co do prawa w taki sposób, iż nie ma wątpliwości, że wszystkie okoliczności istotne dla sprawy zostały rozważone i ocenione, a ostateczne rozstrzygnięcie jest ich logiczną konsekwencją.

Jak szeroko podkreśla się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, podjęcie przez organ rozstrzygnięcia odmiennego od oczekiwanego przez stronę skarżącą w sytuacji, gdy organ prawidłowo zebrał materiał dowodowy, a ocena tego materiału jest logiczna, nie przekroczył zasady swobodnej oceny dowodów, oraz wskazał prawidłową podstawę prawną, nie oznacza niezgodności zaskarżonej decyzji z prawem. Okoliczność, że strona nie została przekonana co do przyjętego w sprawie rozstrzygnięcia, nie oznacza naruszenia zasady przekonywania. Strona ma bowiem prawo do własnego subiektywnego przekonania o zasadności jej zarzutów, zaś przekonanie to nie musi mieć odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawnych i ich wykładni (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 29 kwietnia 2009 r., sygn. akt I SA/Łd 1329/08).

Odnosnie żądania Skarżącego o „zwiększeniu odszkodowania również za (...) 452 m²”, wskazać trzeba, iż zagadnienie powyższe znajduje się poza zakresem przedmiotowego postępowania, bowiem w toku wydawania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie przesądza się o kwestiach dotyczących odszkodowania. Wobec tego problematyka ta nie może być rozpatrywana również w postępowaniu nadzwyczajnym dotyczącym ww. decyzji, jak również nie wpływa na wadliwość przeprowadzonego postępowania i wydanej decyzji.

W związku z powyższym, orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na decyzję przysługuje, 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 2016 r. poz. 718, z późn. zm.), skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona za pośrednictwem Ministra Infrastruktury i Budownictwa, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.


Z upoważnienia
MINISTRA
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA
Tomasz Żuchowski
Podsekretarz Stanu

Otrzymują:

- 1) Wojewoda Wielkopolski,
- 2) Pani Danuta Hryniewiecka
Zastępca Dyrektora Oddziału
Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Poznaniu
pełnomocnik Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad,
- 3) Pan Damian Kubis,
- 4) A/a.

Do wiadomości:

- 1) Urząd Gminy Dopiewo,
- 2) Urząd Gminy Komorniki,
- 3) Urząd Miasta i Gminy Stęszew.

