

UCHWAŁA Nr 315/2020
ZARZĄDU POWIATU TORUŃSKIEGO
z dnia 21 października 2020 r.

w sprawie wyrażenia opinii dotyczącej realizacji inwestycji drogowej

Na podstawie art. 11b ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1363 z późn. zm.¹) oraz § 57 ust. 2 i ust. 3 Statutu Powiatu Toruńskiego przyjętego Uchwałą Nr XLII/263/2018 Rady Powiatu Toruńskiego z dnia 27 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Toruńskiego (Dz. Urz. Woj. Kuj. – Pom. z 2018 r. poz. 5762 z późn. zm.²), uchwala się, co następuje:

§ 1. Postanawia się zaopiniować negatywnie zadanie, dotyczące realizacji inwestycji drogowej pn.: **„Budowa drogi gminnej na odcinku od ul. Małgorzatowo w Lubiczu Dolnym do ul. Sieradzkiej w Toruniu”**.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Staroście Toruńskiemu.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący posiedzenia

Starosta Toruński

Marek Olszewski

¹ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 471.

² Zmiany tekstu jednolitego wymienionej uchwały zostały ogłoszone w Dz. Urz. Woj. Kuj. – Pom z 2019 r. poz. 1077.

UZASADNIENIE

1. Przedmiot regulacji:

Pan Piotr Tomczak, działając na podstawie pełnomocnictwa Gminy Lubicz wystąpił o wydanie opinii w odniesieniu do budowy drogi na odcinku od. ul. Małgorzатовo w Lubiczu Dolnym do ul. Sieradzkiej w Toruniu wraz z infrastrukturą techniczną w ramach zamierzenia budowlanego pod nazwą: „Budowa drogi gminnej na odcinku od ul. Małgorzатовo w Lubiczu Dolnym do ul. Sieradzkiej w Toruniu”

2. Podstawa prawna:

Zgodnie z art. 11b ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1363 z późn. zm.) właściwy zarządca drogi składa wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej po uzyskaniu opinii właściwych miejscowo zarządu województwa, zarządu powiatu oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Niewydanie opinii, o których mowa w ust. 1, w terminie 14 dni od dnia zwrócenia się przez właściwego zarządcę drogi o jej wyrażenie, traktuje się jako brak zastrzeżeń do wniosku. Normatywny sens powyższej opinii polega na ustosunkowaniu się odpowiednich samorządów do trafności i racjonalności przyjętych rozwiązań projektowych w płaszczyźnie społecznej, funkcjonalnej i właścicielskiej. Ponadto powyższe opinie nie są wiążące ani dla inwestora, ani dla organu wydającego decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Mają w zasadzie charakter poglądowy, w szczególności co do funkcjonalności przyjętych rozwiązań projektowych.

3. Uzasadnienie merytoryczne

Zarząd Powiatu Toruńskiego po zbadaniu materiałów złożonych z wnioskiem stwierdził, że przedłożone z wnioskiem dokumenty dotyczące planowanego zamierzenia zawierają braki oraz błędy zarówno formalne jak i merytoryczne które skutkować mogą brakiem możliwości późniejszego zatwierdzenia w trybie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

1. Zgodnie z art. 19 ustawy o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 470 z późn. zm.) zarządcą drogi jest organ administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego, do którego właściwości (w tym właściwości miejscowej) należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg. Zarządcami dróg gminnych jest wójt (burmistrz, prezydent miasta) zgodnie z właściwością miejscową. Przedmiotowy wniosek obejmują budowę drogi gminnej na terenie Gminy Lubicz gdzie zarządcą jest Wójt Gminy Lubicz oraz na terenie Gminy

Miasta Toruń gdzie zarządcą jest Prezydent Miasta Torunia. Jak wynika z powyższego ustawa o drogach publicznych nie przewiduje organu, który byłby właściwym zarządcą w przypadku inwestycji drogowych międzygminnych, bo ustawy nie znają takiego rodzaju dróg. Pozwala to na stwierdzenie, że "właściwym zarządcą drogi", o którym mowa w art. 11b ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1363 z późn. zm.). - dalej u.z.p.r.d., w przypadku jeśli droga "międzygminna" będzie miała status gminnej zarówno na terenie jednej jak i drugiej gminy (oraz dwóch powiatów) właściwi będą obaj zarządcy drogi (wójt/burmistrz/prezydent miasta). Wobec czego wniosek winien być uzupełniony o stosowne uzgodnienia dokonane pomiędzy zarządcami co do podmiotu i przedmiotu wniosku.

2. Zgodnie z przedłożonymi dokumentami zaprojektowano drogę gminną którą „poprowadzono w śladzie istniejącej drogi serwisowej autostrady”. Zgodnie z informacją z rejestru gruntów zlokalizowana została na działkach należących do Skarbu Państwa zarządzanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad stanowiących część Autostrady A1.

W opinii Zarządu Powiatu przepisy ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych nie przewidują możliwości dokonania podziału nieruchomości w granicach pasa drogowego drogi krajowej – Autostrady A1, celem przejęcia części tej nieruchomości przez wnioskodawcę dla budowy drogi gminnej.

Decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wydawaną w trybie u.z.r.i.d., właściwy organ rozstrzyga o lokalizacji inwestycji drogowej, podziale i wywłaszczeniu nieruchomości oraz o pozwoleniu na budowę. Zgodnie z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g u.z.r.i.d., decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej może także, w razie potrzeby, zawierać ustalenia dotyczące obowiązku przebudowy innych dróg publicznych. Powyższy przepis przewiduje zatem możliwość objęcia – w razie konieczności – tą samą decyzją (wydaną na wniosek zarządcy drogi stanowiącej główny przedmiot inwestycji) przebudowy innej drogi, przy czym może to być droga wyższej, niższej lub tej samej kategorii. W zakresie dotyczącym "innej drogi publicznej" decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej może dotyczyć zarówno przebudowy (w pasie istniejącej drogi), jak też rozbudowy drogi już istniejącej. Oba rodzaje przedsięwzięć wiążą się, podobnie jak w przypadku drogi stanowiącej główny przedmiot inwestycji, z podziałem i wywłaszczeniem nieruchomości w stosownym zakresie. Zgodnie z art. 11f ust. 2a u.z.r.i.d., decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi następnie podstawę do przekazania wybudowanych i oddanych do użytkowania dróg, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g u.z.r.i.d., właściwym zarządcom tych dróg. Wobec czego należy uznać iż w przepisach u.z.r.i.d. brak jest delegacji dla możliwości dokonania podziału nieruchomości w granicach pasa drogowego "innej drogi", celem przejęcia części tej nieruchomości przez wnioskodawcę dla rozbudowy "drogi głównej". Byłoby to sprzeczne z art. 11f ust. 2a u.z.r.i.d. nakazującym przekazanie "innej drogi" jej zarządcy po zakończeniu inwestycji.

3. Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych określa zasady i warunki przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Z załączonych do wniosku dokumentów które przewidują drogę gminną poprowadzoną w śladzie istniejącej drogi serwisowej autostrady, nie wynika iż droga serwisowa została zaliczona do dróg publicznych.

Zgodnie z art. 1 ustawy z 21.03.1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 470) – dalej u.d.p., drogą publiczną jest droga zaliczona na podstawie niniejszej ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych. Natomiast drogami wewnętrznymi są drogi, drogi rowerowe, parkingi lub place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg (art. 8 ust. 1 u.d.p.). Obowiązujące przepisy nie zawierają definicji legalnej "drogi serwisowej", chociaż pojęcie to występuje w praktyce planistycznej i budowlanej. Powszechnie przyjmuje się, że jest to droga o funkcji pomocniczej, towarzysząca drodze publicznej, przeznaczonej do obsługi ruchu z terenów przyległych do pasa drogowego drogi publicznej. Drogi serwisowe mogą być drogami wewnętrznymi lub drogami publicznymi (poza pasem drogowym obsługiwanej przez nie drogi) albo, jako dodatkowe jezdnie w pasie drogowym drogi publicznej, mogą stanowić część tej drogi.

Realizacja inwestycji w przedstawionym kształcie będzie możliwa jedynie w przypadku posiadania przez drogę serwisową statusu drogi publicznej a wniosek będzie obejmował rozbudowę tej drogi. Stanowiąc to będzie podstawę do przekazania wybudowanych i oddanych do użytkowania dróg, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g u.z.r.i.d., właściwemu zarządcy tej drogi.