



DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 1691 ze zm.) oraz art. 11g ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 311), zwanej dalej „specustawą drogową” po rozpatrzeniu odwołania:

[REDAKOWANE]
[REDAKOWANE]
[REDAKOWANE] od

decyzji Starosty Chojnickiego nr B.670.1.2025 z dnia 26.05.2025 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na: „Rozbudowie układu drogowego w rejonie dworca PKP w ramach zadania: przebudowa układu drogowego w rejonie dworca PKP w Czersku”, wydanej dla Burmistrza Czerska

I. uchylam:

- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na str. 1 i 2 punkt 1.,
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na str. 4, w punkcie 4., w wierszach 25-27 licząc od góry strony, zapis:
„Zakres zadania: (zgodnie z zatwierdzonym projektem zagospodarowania terenu oraz projektem architektoniczno-budowlanym)”,
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na str. 6 punkt 6.,
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na str. 7, w punkcie 7., w wierszach 11 i 12 licząc od góry strony, zapis:
„Ze względu na lokalizację oraz klasę techniczną – droga nie ma znaczenia dla obronności i bezpieczeństwa państwa.”,
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na str. 8 punkt 10.,
- rysunek nr 2_1_PZT pt.: „Projekt zagospodarowania terenu”, będący częścią projektu zagospodarowania terenu, stanowiącego załącznik do zaskarżonej decyzji,
- stronę tytułową projektu zagospodarowania terenu, stanowiącego załącznik do zaskarżonej decyzji,
- strony nr 17, 18, 19 części opisowej projektu zagospodarowania terenu, stanowiącego załącznik do zaskarżonej decyzji,

i orzekam w tym zakresie poprzez:

- ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 1, nowej treści punktu 1.:
„1. **Zezwalam na realizację inwestycji drogowej polegającej na:** „Rozbudowie układu drogowego w rejonie Dworca PKP w ramach zadania: przebudowa układu drogowego

w rejonie Dworca PKP w Czersku”, zlokalizowanej na poniżej określonych nieruchomościach gruntowych:

1.1 Wykaz działek w liniach rozgraniczających teren pasa drogowego drogi gminnej:

powiat chojnicki, gmina Czersk, jednostka ewidencyjna: 220204 4, obręb 0001 Czersk:
194/11, 310, 383/2, 383/4, 194/19, 314/3, 194/26, 194/13, 194/25, 314/4 (314/1), 314/6 (314/2), 341/1 (341), 342/1 (342), 194/63 (194/42), 194/61 (194/10), 194/51 (194/22), 194/66 (194/46), 194/53 (194/23), 194/54 (194/23), 194/55 (194/24), 194/59 (194/7), 194/57 (194/6);

1.2 Wykaz działek, z których korzystanie będzie ograniczone dla realizacji prac określonych w projekcie budowlanym:

powiat chojnicki, gmina Czersk, jednostka ewidencyjna: 220204 4, obręb 0001 Czersk:
327, 194/8;

** w nawiasach podano numery działek przed podziałem wg oznaczenia w katastrze nieruchomości.*

1.3 Mapa przedstawiająca przebieg drogi z liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego, liniami określającymi teren niezbędny dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu - oznaczona jako załącznik nr 1 (1 arkusz) - stanowi integralną część niniejszej decyzji i zawiera linie rozgraniczające teren inwestycji.”

- dodanie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, na stronie 3, po zapisie znajdującym się w wierszu 1, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„2.A Zatwierdzam projekt budowlany inwestycji polegającej na: „Rozbudowie układu drogowego w rejonie Dworca PKP w ramach zadania: przebudowa układu drogowego w rejonie Dworca PKP w Czersku”, załącznik do decyzji - stanowiący integralną część niniejszej decyzji na obszarze objętym zezwoleniem na realizację inwestycji drogowej, składający się z Projektu zagospodarowania terenu, Projektu architektoniczno-budowlanego oraz załączników do projektu budowlanego – 3 zeszyty.

Autorzy projektu budowlanego:

mgr inż. [REDAKTOWANE] – posiadający uprawnienia do projektowania bez ograniczeń w specjalności drogowej nr [REDAKTOWANE] będący członkiem Warmińsko-Mazurskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa o nr ew. [REDAKTOWANE];

mgr inż. [REDAKTOWANE] – posiadający uprawnienia do projektowania bez ograniczeń w specjalności drogowej nr [REDAKTOWANE], będący członkiem Pomorskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa o nr ew. [REDAKTOWANE];

mgr inż. [REDAKTOWANE] – posiadający uprawnienia do projektowania w specjalności instalacyjno-inżynieryjnej w zakresie sieci sanitarnych z ograniczeniem do sieci wodociągowych i kanalizacyjnych nr [REDAKTOWANE] będący członkiem Pomorskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa o nr ew. [REDAKTOWANE];

mgr inż. [REDAKTOWANE] – posiadający uprawnienia do projektowania w specjalności instalacyjno-inżynieryjnej w zakresie instalacji elektrycznych nr [REDAKTOWANE], będący członkiem Pomorskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa o nr ew. [REDAKTOWANE]”

- dodanie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, na stronie 4, w punkcie 3, po zapisie znajdującym się w wierszu 11, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„Jeżeli przeznaczona na pas drogowy nieruchomość gruntowa stanowiąca własność Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego została oddana w użytkowanie wieczyste, użytkowanie to wygasa z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna, zgodnie z art. 12 pkt 4d ww. ustawy.”

Wydział Infrastruktury

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk
tel.: 58 30 77 482, e-mail: wi@gdansk.uw.gov.pl
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

- dodanie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, na stronie 4, w punkcie 4, po zapisie znajdującym się w wierszu 1, licząc od dołu strony, nowego zapisu:
„Parametry techniczne projektowanych elementów drogowych na terenie dz. nr 194/26, 194/13, 194/25, obręb 0001 Czersk:
kategoria ruchu – KR2
klasa drogi – D
liczba jezdni – 1/1 (jezdni jednokierunkowa)
szerokość jezdni – 5,0 m (1x5,0 m)
pochylenie poprzeczne jezdni – 2% daszkowy”
- ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylecia na str. 6, nowej treści punktu 6:
„6. Określenie linii rozgraniczających teren:
Linie rozgraniczające obszar dla planowanej inwestycji oznaczono:
 - Linia przerywaną koloru niebieskiego – linia rozgraniczająca teren pasa drogowego drogi gminnej,
 - Linia przerywaną koloru zielonego – linia określająca zajęcie terenu o ograniczonym sposobie korzystania,
 - Linia przerywaną koloru fioletowego – granica terenu objętego wnioskiem o ZRID.”
- uzupełnienie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, na stronie 7, w punkcie 7, poprzez dodanie, po zapisie znajdującym się w wierszu 9, licząc od góry strony, następującej treści:
„W przypadku odkrycia w trakcie realizacji inwestycji nowych stanowisk archeologicznych lub odnalezienia przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, iż jest on zabytkiem, należy roboty przerwać i niezwłocznie powiadomić o tym fakcie Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Gdańsku.”
- ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylecia na stronie 7, w punkcie 7, po zapisie znajdującym się w wierszu 10, licząc od góry strony, następującej treści:
„W czasie realizacji przedmiotowej inwestycji należy uwzględnić wymagania technicznoobronne w zakresie przygotowania infrastruktury drogowej na potrzeby obronne Państwa określone w „Zarządzeniu nr 21 Ministra Infrastruktury z dnia 4 czerwca 2024r. (Dz. Urz. MI z 2024r., poz. 28).”
- ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylecia, na stronie 8, nowej treści punktu 10.:
„10. Określenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości:
10.1 Dla realizacji obowiązków określonych w punkcie 9.1., ustalę – na rzecz inwestora - ograniczenie sposobu korzystania z wymienionych wyżej nieruchomości na potrzeby wykonania robót budowlanych na części tych nieruchomości, określonej w załączniku nr 1 do niniejszej decyzji granicami terenu niezbędnego i w zakresie wskazanym w zatwierdzonym projekcie budowlanym.
10.2 Do ograniczeń, o których mowa powyżej, stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-7 i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.”
- zatwierdzenie mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi, stanowiącej **załącznik nr 1** do niniejszej decyzji,
- zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, rysunku nr 2_1 pt.: „Projekt zagospodarowania terenu”, części graficznej projektu zagospodarowania terenu, stanowiącego **załącznik nr 2.1** do niniejszej decyzji,

- zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, strony tytułowej projektu zagospodarowania terenu, stanowiącej załącznik nr 2.2 do niniejszej decyzji,
- zatwierdzenie, w miejsce uchylecia, stron nr 17, 18, 19 części opisowej projektu zagospodarowania terenu, skorygowanych w zakresie opisu projektowanego zagospodarowania terenu, stanowiących załączniki nr 2.3, 2.4, 2.5 do niniejszej decyzji,
- zatwierdzenie zaświadczeń z Izby Inżynierów Budownictwa projektantów przygotowujących zamienne części projektu budowlanego, aktualnych na dzień opracowania zmian w projekcie, stanowiących załączniki nr 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 do niniejszej decyzji,
- zatwierdzenie oświadczeń projektantów przygotowujących zamienne części projektu budowlanego, o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej, aktualnych na dzień opracowania zmian w projekcie, stanowiących załącznik nr 2.10, 2.11 do niniejszej decyzji.

II. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

UZASADNIENIE

Jak wynika z akt sprawy Burmistrz Czerska, reprezentowany przez pełnomocnika Pana [REDAKTOWANO], wnioskiem z dnia 16.01.2025 r., uzupełnionym i skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, wystąpił do Starosty Chojnickiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na: „Rozbudowie układu drogowego w rejonie Dworca PKP w ramach zadania: przebudowa układu drogowego w rejonie Dworca PKP w Czersku”.

Po przeprowadzeniu postępowania Starosta Chojnicki wydał w dniu 26.05.2025 r. decyzję nr AB.670.1.2025 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na: „Rozbudowie układu drogowego w rejonie dworca PKP w ramach zadania: przebudowa układu drogowego w rejonie dworca PKP w Czersku”.

Od powyższego rozstrzygnięcia w ustawowo przewidzianym terminie odwołanie wnieśli: [REDAKTOWANO]

[REDAKTOWANO]

Wojewoda Pomorski w trybie przepisu art. 64 § 2 Kpa wezwał: [REDAKTOWANO]

[REDAKTOWANO] do usunięcia braków formalnych we wniesionych odwołaniach. Pomimo skutecznego doręczenia ww. wezwań, skarżący nie udzielili odpowiedzi z wyznaczonym terminie, wobec czego odwołania pozostawiono bez rozpoznania.

[REDAKTOWANO] (pismo z dnia 20.06.2025 r. złożone do Starosty Chojnickiego w dniu 23.06.2025 r. i przekazane Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 27.06.2025 r.) wnieśli o uchylenie decyzji Starosty Chojnickiego oraz ponowne rozpatrzenie sprawy i zarzucili zaskarżonej decyzji naruszenie art. 5 ustawy Prawo budowlane poprzez nieuwzględnienie rozwiązań dotyczących ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich (właścicieli i użytkowników budynku wielorodzinnego zlokalizowanego przy ul. [REDAKTOWANO] w [REDAKTOWANO], na działce nr [REDAKTOWANO], obręb 0001 Czersk) w zakresie braku:

- zapewnienia miejsc do gromadzenia odpadów stałych,
- zapewnienia miejsc postojowych dla samochodów osobowych,

- nałożenia na inwestora obowiązku wskazania konkretnych rozwiązań w zakresie ograniczenia hałasu,
- pełnej analizy powiązań projektowanej drogi z drogą publiczną – ul. Królowej Jadwigi.

Wszyscy pozostali skarżący podnieśli w swych odwołaniach tożsame zarzuty dotyczące naruszenia interesu osób trzecich w zakresie braku: zapewnienia miejsc do gromadzenia odpadów stałych i zapewnienia miejsc postojowych dla samochodów osobowych.

Rozpatrując przedmiotową sprawę w trybie odwoławczym, Wojewoda Pomorski stwierdza co następuje:

Kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie wad prawnych decyzji organu I instancji, polegających na niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawa materialnego, bądź postępowania administracyjnego, jak i wad polegających na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych. 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 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 1691 ze zm., dalej „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.

Mając na uwadze powyższe, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego Wojewoda rozpatrzył ponownie wniosek inwestora o wydanie przedmiotowej decyzji, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Starostę Chojnickiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność wydanej przez niego decyzji, jak również rozpoznał zarzuty podniesione przez skarżących.

Po wstępnej analizie akt sprawy Wojewoda Pomorski stwierdził, że są one niekompletne, w związku z czym pismem z dnia 25.07.2025 r. wezwał Starostę Chojnickiego o uzupełnienie stron tytułowych elementów projektu budowlanego oraz rysunku projektu zagospodarowania terenu o podpis wraz z podaniem funkcji osoby upoważnionej do podpisania decyzji, wyjaśnienie w jaki sposób zostało przesłane do Starostwa Powiatowego w Chojnicach odwołanie [REDAKTOWANE]. W dniu 08.08.2025 r. Starosta Chojnicki uzupełnił wezwanie.

Analizując złożony przez inwestora wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej organ odwoławczy uznał, że zawiera on elementy wymienione w art. 11d ust. 1 specustawy drogowej, bowiem inwestor do wniosku dołączył mapę w skali 1:500 przedstawiającą proponowany przebieg drogi, analizę powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, mapę zawierającą projekt podziału nieruchomości, określenie zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu oraz trzy egzemplarze projektu zagospodarowania terenu i projektu architektoniczno-budowlanego przedmiotowej inwestycji.

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, zwanej dalej „ustawą Prawo budowlane”. Zgodnie z art. 34 ust. 3d pkt 3 tej ustawy, do projektu dołączono oświadczenia projektantów i sprawdzających o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Po dokonaniu analizy przedłożonego przez inwestora projektu budowlanego, uzupełnionego w ramach postępowania wyjaśniającego, organ odwoławczy stwierdził, że spełnia on wymagania określone w art. 34 ust. 2 i ust. 3 ustawy Prawo budowlane. Do wniosku inwestor dołączył również wymagane opinie, o których mowa w art. 11 b ust. 1 oraz art. 11d ust. 1 pkt 8 specustawy drogowej.

Wydział Infrastruktury

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk
tel.: 58 30 77 482, e-mail: wi@gdansk.uw.gov.pl
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

Następnie organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Starostę Chojnickiego postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. przedsięwzięcia i stwierdził, co następuje.

W ocenie organu II instancji, Starosta Chojnicki prawidłowo, działając na podstawie art. 11d ust. 5 specustawy drogowej, poinformował strony pismem z dnia 28.03.2025 r. o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, poinformował strony o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, a także o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z tą dokumentacją, 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. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o powyższym w drodze obwieszczenia ogłoszonego w lokalnej prasie oraz umieszczonego w Biuletynie Informacji Publicznej i na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Chojnicach i Urzędu Miasta Czersk. Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy drogowej organ I instancji doręczył decyzję wnioskodawcy, a pozostałe strony zawiadomił o jej wydaniu w drodze obwieszczenia umieszczonego na tablicy ogłoszeń i w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Chojnicach i Urzędu Miasta Czersk, a także przez ogłoszenie w prasie lokalnej. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych inwestycją organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z 26.05.2025 r., wysłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości.

Kontrolowana decyzja Starosty Chojnickiego (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa poniżej) czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust. 1 specustawy drogowej, zawiera bowiem wszystkie niezbędne elementy określone w tym przepisie.

W ramach dodatkowego postępowania wyjaśniającego Wojewoda Pomorski pismem z dnia 08.09.2025 r., działając na podstawie art. 136 Kpa, zobowiązał inwestora do wyjaśnienia jakie elementy drogi publicznej zaprojektowano w północno-zachodniej części działki nr 194/66 (powstałej z podziału dz. nr 194/46) oraz do szczegółowego wypowiedzenia się w zakresie zaprojektowanych elementów drogi publicznej na działkach nr: 194/26, 194/13, 194/25, ponieważ z rysunku zagospodarowania terenu wynikało, że na ww. nieruchomościach inwestor zaplanował parking. Inwestor został także zobowiązany do wskazania powodów zajęcia północnego fragmentu działki nr 383/4 w Czersku.

Inwestor w piśmie z dnia 24.10.2025 r. wyjaśnił, że w północno-zachodniej części działki nr 194/66 zaprojektowano zielen izolacyjną oraz wiaty przystankowe, rezygnując tym samym z chęci realizacji w tym miejscu obiektu niezwiązanego z drogą, czyli wiaty śmietnikowej. Ponadto inwestor zrezygnował z realizacji inwestycji w północnej części działki nr 383/4. Odnosząc się do inwestycji zaprojektowanej na działkach nr 194/26, 194/13, 194/25 inwestor wyjaśnił, że na ww. nieruchomościach zaprojektowano jednokierunkową drogę publiczną klasy D o szerokości jezdni 5m oraz chodnik i ciąg pieszo-rowerowy wraz z oświetleniem i miejscami postojowymi. Projektowana droga będzie stanowiła dojazd do działki nr 194/42 oraz do działek nr 194/14 i 194/16, które na obecnie nie mają dostępu do drogi publicznej.

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym, uwzględniając wyjaśnienia inwestora, organ II instancji stwierdził, że wydana decyzja wymaga dokonania korekty merytoryczno-reformatoryjnej. 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.

Z uwagi na dostrzeżone braki i nieprawidłowości dokumentacji projektowej Wojewoda Pomorski pismem z dnia 01.12.2025 r., działając na podstawie art. 136 Kpa, zobowiązał inwestora do dostarczenia: nowego arkusza nr 1_0 pt: „Proponowany przebieg drogi” poprawionego w zakresie przebiegu linii określającej teren pasa drogowego drogi gminnej w obrębie działki nr 383/4, obręb 0001 Czersk, stron nr 17, 18, 19 opisu projektu zagospodarowania terenu skorygowanych w zakresie opisu

istniejącego oraz projektowanego zagospodarowania terenu na działkach nr 194/26, 194/13, 194/25, obręb 0001 Czersk, skorygowanego rysunku nr 2_1_PZT pt.: „Projekt zagospodarowania terenu”.

Inwestor dokonał uzupełnienia, zgodnie z wymogami określonymi w wezwaniu z dnia 01.12.2025 r. i dostarczył:

- poprawioną mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi (rysunek nr 1_0),
- poprawione strony nr 17, 18, 19 projektu zagospodarowania terenu,
- poprawiony rysunek nr 2_1 projektu zagospodarowania terenu,

Ponadto inwestor dostarczył:

- poprawioną stronę tytułową projektu zagospodarowania terenu, uzupełnioną o dane projektanta branży drogowej,
- zaświadczenia z Izby Inżynierów Budownictwa projektantów przygotowujących zamienne części projektu budowlanego,
- oświadczenia projektantów przygotowujących zamienne części projektu budowlanego, o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej.

Podsumowując, konsekwencją opisanych powyżej uzupełnień jakie miały miejsce w toku postępowania odwoławczego, jak i stwierdzonych błędów w zaskarżonej decyzji, są dokonane – na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 Kpa zmiany w decyzji Starosty Chojnickiego jak i w załącznikach graficznych do tej decyzji, o których mowa w pkt I niniejszej decyzji. Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięcia, o którym mowa w pkt I niniejszej decyzji, uznał, że nie narusza ono zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 Kpa. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom specustawy drogowej, oraz że brak było podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną i orzeczoną w pkt I niniejszej decyzji i dlatego – w pkt II niniejszej decyzji – w pozostałej części zaskarżona decyzja Starosty Chojnickiego została utrzymana w mocy.

Z kolei w odniesieniu do zarzutów postawionych w odwołaniach [REDAKTOWANE]

[REDAKTOWANE] Wojewoda zważył i ustalił, co następuje.

Organ odwoławczy pismem z dnia 08.09.2025 r. wezwał inwestora do szczegółowego wypowiedzenia się w sprawie zarzutów podniesionych przez skarżących, a ten odniósł się do uwag skarżących w piśmie z dnia 24.10.2025 r. Stanowisko inwestora zostało przesłane skarżącym pismem z dnia 18.02.2026 r., zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 Kpa, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłaszanych żądań, w terminie 7 dni od dnia otrzymania tego pisma, oraz o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym w niniejszej sprawie materiałem dowodowym, w tym uzupełnieniami dokonanyymi przez inwestora w ramach dodatkowego postępowania wyjaśniającego.

Przechodząc do odpowiedzi na zarzuty skarżących podkreślić należy, że zarówno Starosta orzekający w sprawie jako organ I instancji, jak i Wojewoda działający jako organ odwoławczy, pełnią w procesie inwestycyjnym funkcję organów, które będąc właściwe do wydania decyzji w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, nie są jednocześnie uprawnione do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji drogowej, ani do zmiany proponowanych we wniosku rozwiązań.

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że w wypadku, kiedy odwołaniem objęta jest decyzja dotycząca zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, oddziaływującej na prawa wielu osób, czy też innych podmiotów wywodzone z prawa własności (użytkowania wieczystego) nieruchomości, skarżący mogą wywodzić własny interes prawny, uzasadniający ich legitymację czynną, wyłącznie z konieczności ochrony własnego, indywidualnego określonego prawa i to tylko w tym zakresie w jakim decyzja lub

Wydział Infrastruktury

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk
tel.: 58 30 77 482, e-mail: wi@gdansk.uw.gov.pl
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

jej część na prawo to rzeczywiście wpływa. Interes właścicieli konkretnych nieruchomości co do kwestionowania decyzji przesądzających o przebiegu inwestycji liniowych może dotyczyć wyłącznie tych odcinków, których przebieg skutkuje bezpośrednią ingerencją w ich prawa podmiotowe – prawo własności. Osoba, czy też inny podmiot, posiadający prawo własności, użytkowania wieczystego lub inne ograniczone prawo rzeczowe są stroną w decyzji, ale tylko w części dotyczącej ich nieruchomości. Z tej przyczyny przedmiotem odwołania może być zaskarżenie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, ale wyłącznie w części, w której dotyczy ona owego prawnie chronionego interesu prawnego strony skarżącej. Skarżący nie mają zatem interesu prawnego kwestionowania decyzji Starosty Kartuskiego dotyczącej inwestycji liniowej w innej części niż ta, która wiąże się z przysługującym skarżącym prawem własności do nieruchomości objętych tą decyzją (por. M. Wolanin, Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz 2. Wydanie C.H. Beck Warszawa 2010, str. 93-94). Z tego też tytułu należy przyjąć, że skarżący, wbrew treści odwołań, nie posiadają interesu prawnego do uchylenia w całości decyzji Starosty Chojnickiego, a jedynie w zakresie działki nr [REDAKTOWANE], będącej własnością skarżących.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 specustawy drogowej, 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 Starosta, 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 I i II instancji może jedynie podlegać zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia, w szczególności spełnienie warunków zawartych w przepisach specustawy drogowej, bowiem stosownie do przepisu art. 11e specustawy drogowej nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Bezsprzecznie inwestor jest 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.

Zgodnie z powszechnie przyjmowanym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym poglądem dotyczącym przedmiotowej materii (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 13 listopada 2018 r., sygn. akt II OSK 2933/18, z 5 września 2018 r., sygn. akt II OSK 1737/18, z 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17, z 8 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2572/15, z 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, z 25 maja 2016 r., sygn. akt II OSK 524/16, z 1 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, z 1 kwietnia 2015 r., sygn. akt II OSK 106/15, z 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 3221/14, z 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12, z 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, z 26 lipca 2013 r. sygn. akt II OSK 762/13, z 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, z 18 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1968/10, z 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II OSK 2416/10, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), 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.

W tym miejscu zasadnym jest również przywołanie stanowiska przedstawionego przez skład

siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w postanowieniu z dnia 17 grudnia 2014 r., sygn. akt II OPS/2/14, odmawiającym podjęcia, z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, „Czy przesłanki niezbędności i celowości realizacji inwestycji publicznej w kształcie przedstawionym przez inwestora, mieszczą się w zakresie oceny przez organ administracji publicznej wniosku inwestora o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej (art. 11a 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 ze zm.), pod kątem spełniania przez ten wniosek dopuszczalności wywłaszczenia w rozumieniu art. 21 ust. 2 Konstytucji RP i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.)”. Według Sądu, Rzecznik Praw Obywatelskich w istocie rzeczy przedstawił do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, które dotyczy istotnego problemu konstytucyjnego, co do tego w jaki sposób ma być oceniana dopuszczalność pozbawienia własności z uwagi na cele publiczne (art. 21 Konstytucji RP i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344), zwanej dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami”) w sprawie o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej. Naczelny Sąd Administracyjny przywołał w ww. postanowieniu stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 października 2012 r., K 4/10, w którym Trybunał zwrócił uwagę na specyfikę spraw dotyczących budowy dróg publicznych, których budowa jest realizacją celu publicznego. Budowa bezpiecznych dróg w Polsce stanowi nadal priorytetowy cel publiczny, gdyż jest konieczna zarówno dla ochrony środowiska, jak i zdrowia, wolności i praw konstytucyjnych całych społeczności. Trybunał Konstytucyjny trafnie zwrócił uwagę, że po pierwsze, drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych wywłaszczonych; po drugie, uproszczona procedura wywłaszczenia z mocy prawa podczas realizacji inwestycji liniowych, obejmujących wiele nieruchomości, jest metodą skuteczną; po trzecie, lokalizacja (wytyczenie) drogi niejako narzuca listę nieruchomości, które muszą być zajęte, a zatem wywłaszczone. Jeżeli przyjmujemy, że przebieg drogi jest wyznaczony w sposób racjonalny przez grono specjalistów z zakresu transportu, geologii, ochrony środowiska, musimy przyjąć nieuchronność zajęcia ściśle oznaczonych gruntów pod budowę drogi. Trzeba mieć na względzie liniowy charakter inwestycji drogowych, który dyktuje w sposób naturalny pewne rozstrzygnięcia, w szczególności co do wyboru nieruchomości objętych decyzją i – w następstwie jej wydania – wywłaszczonych. Przy założonym przebiegu drogi – z jednej strony, wybór działek, przez które ma ona przebiegać, jest bardzo ograniczony albo wręcz wybór taki nie istnieje, z drugiej strony – wypadnięcie choćby jednej z grup wywłaszczonych nieruchomości może unicestwić całą inwestycję. Należy ponadto mieć na uwadze, że wniosek

o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej składa zarządca drogi (dla dróg krajowych – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, dla dróg wojewódzkich – zarząd województwa, dla dróg powiatowych – zarząd powiatu, a dla dróg gminnych – odpowiednio wójt, burmistrz, prezydent miasta).

Co więcej, wyjaśnić należy, iż zgodnie z treścią art. 11i ust. 1 specustawy drogowej w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nieuregulowanych w specustawie drogowej 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 (decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej). Wynika z powyższego, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej 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 (stosownie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 stycznia 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1955/10).

Wydział Infrastruktury

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk
tel.: 58 30 77 482, e-mail: wi@gdansk.uw.gov.pl
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

Z treści wniesionych odwołań wynika, że zasadniczym powodem zaskarżenia decyzji Starosty Chojnickiego jest nieuwzględnienie przez organ I instancji dotychczasowego sposobu korzystania przez skarżących z ich nieruchomości – działki nr [REDAKTOWANE]. Utrata miejsca przeznaczonego do gromadzenia odpadów stałych oraz likwidacja miejsc postojowych dla 5 pojazdów w opinii skarżących utrudni właściwe korzystanie z przedmiotowej nieruchomości. Wyjaśnić należy, iż w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zarówno Starosta, jak i Wojewoda, badają zgodność z prawem wniosku inwestora, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Z samej bowiem 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 w określony sposób. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest wadliwa. Wskazać przy tym należy, iż organ wydający decyzję dotyczącą zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez inwestora.

W związku z budową drogi gminnej zaistniała konieczność podziału m.in. działki nr [REDAKTOWANE] będącej własnością skarżących, na działki nr: [REDAKTOWANE]. Z dokumentacji wynika, że działki nr [REDAKTOWANE] zostaną włączone w pas drogowy projektowanej drogi gminnej ul. Kolejowej. W liniach rozgraniczających znalazły się jedynie te części nieruchomości, których przejęcie z mocy prawa na rzecz Gminy Czersk jest konieczne, ponieważ zaprojektowano na nich elementy drogi publicznej takie jak: jezdnia, ścieżka dla rowerów, oświetlenie oraz kanał teletechniczny. Wymienione obiekty są elementami drogi publicznej, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych z dnia 24 czerwca 2022 r., a nie ma wątpliwości, że budowa dróg publicznych jest ustawowym celem publicznym. Ponadto z wyjaśnień złożonych przez inwestora w piśmie z dnia 24.10.2025 r. wynika, że na działce nr [REDAKTOWANE] (powstała z podziału dz. nr [REDAKTOWANE]) istnieje możliwość wyznaczenia miejsca pod nową lokalizację wiaty śmietnikowej. Jak wynika z analizy dokumentacji złożonej przez inwestora w ramach planowanej inwestycji zaprojektowano 49 nowych miejsc postojowych, z których będą mogli korzystać wszyscy użytkownicy drogi, także mieszkańcy nieruchomości zlokalizowanej na działce nr [REDAKTOWANE] powstałej z podziału działki nr [REDAKTOWANE].

W ocenie Wojewody Pomorskiego skarżący posiadają interes prawny w zaskarżaniu decyzji Starosty Chojnickiego, ponieważ działka będąca ich własnością ulega podziałowi na trzy działki, z których dwie zostaną wywłaszczone na rozbudowę drogi. Należy zauważyć, że zdecydowana większość inwestycji publicznych, zwłaszcza inwestycji drogowych, realizowana jest na terenach, które w znaczącej części stanowią własność prywatną. Jednak wynikające z zakresu inwestycji naruszenie prawa własności dokonywane jest w sposób przewidziany na gruncie obowiązujących przepisów i w zgodzie z nimi oraz, co istotne, za odszkodowaniem. Z uwagi na zajęcie części działki należących do skarżącej przysługuje im odszkodowanie w trybie *specustawy drogowej* (ustalone decyzją w odrębnym postępowaniu), zaś za inne szkody możliwość uzyskania odszkodowania na zasadach ogólnych.

Z powyższych rozważań wynika, że niezasadne jest zarzucenie decyzji Starosty Chojnickiego, iż narusza ona art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, mówiący o tym, że wszyscy są równi wobec prawa oraz wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Z ustanowionej na gruncie tego przepisu zasady wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów znajdujących się w zbliżonej sytuacji oraz zakaz różnicowania w tym traktowaniu bez przyczyny znajdującej należyte uzasadnienie w przepisie rangi co najmniej ustawowej. Ograniczenie prawa własności poprzez decyzję ZRID jest uzasadnione koniecznością realizacji celu publicznego (inwestycja drogowa), który służy całemu społeczeństwu, co jest zgodne z zasadą sprawiedliwości społecznej,

równoważąc interes publiczny i prywatny. (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 lutego 2021 r. sygn. akt II OSK 3149/20). Mechanizmy zabezpieczające, w tym słuszne odszkodowanie (art. 21 Konstytucji RP), gwarantują, że prawa jednostki są należycie chronione i respektowana jest zasada proporcjonalności. Zatem, działanie to jest działaniem w pełni legalnym i zgodnym z konstytucyjną zasadą demokratycznego państwa prawnego. Podkreślenia wymaga, iż niewątpliwie własność, jako podstawowa wartość państwa prawnego, podlega szczególnej ochronie, gwarantowanej w ustawie zasadniczej. Jednak ochrona ta ustępuje niekiedy wartościom wyżej cenionym przez ustawodawcę. Za taką wartość, która powinna być w sposób szczególny uwzględniana, ustawodawca przyjął „cel publiczny”. Tym samym, zagwarantowanie w Konstytucji RP prawnej ochrony prawa własności oznacza, że nie jest ono nienaruszalne i absolutne. Konstytucja RP przewiduje sytuacje tego rodzaju i dlatego nie wyklucza i nie zakazuje dokonywania wyłączenia mienia lub ograniczenia w sposobie korzystania z niego.

Nieuniknione jest to, że realizacja inwestycji drogowej może stwarzać określone uciążliwości dla właścicieli nieruchomości objętych jej zakresem. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest wadliwa. Nie chodzi bowiem o wszelkie utrudnienia, jakie może przynieść planowane przedsięwzięcie, a jedynie o takie, które mogą dotyczyć naruszeń interesów prawnych, a nie interesów faktycznych. O naruszeniu interesu prawnego można mówić jedynie wtedy, gdy zostały naruszone w tym względzie konkretne przepisy. Jeżeli inwestycja nie wykazuje żadnej sprzeczności z przepisami prawa, to spowodowane realizacją inwestycji faktyczne dolegliwości dla otoczenia nie mogą zostać zakwalifikowane, jako naruszające uzasadniony interes prawny. Dodać należy, że właściciel nieruchomości nie ma zagwarantowanego przepisami prawa określonego statusu quo, czy też pewnej gwarancji niezmienności otoczenia (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 marca 2016r. sygn. akt II OSK 2334/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. akt VII/Wa 585/15).

Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, często w większym stopniu niż ma to miejsce w przypadku innych zamierzeń budowlanych, jest nierozzerwalnie związane z ingerencją w uprawnienia różnych podmiotów i w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne i trudne do pogodzenia 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 specustawy drogowej, 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, pozostają natomiast protesty obywateli lub innych podmiotów wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonego przebiegu inwestycji. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Z kolei odnosząc się do wyrażonej w odwołaniach skarżących obawy, iż wysokość odszkodowania, które uzyskają za nieruchomości, będzie za niska, zauważyć należy, że ingerencja w sferę praw i wolności jest rekompensowana stosownym świadczeniem pieniężnym. Kwestia ustalenia tej wysokości odszkodowania nie stanowi jednak przedmiotu postępowania w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Postępowanie to toczy się zgodnie z przepisami rozdziału trzeciego specustawy drogowej, a w zakresie nieuregulowanym – na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami i będzie rozpatrywane w odrębnej procedurze administracyjnej. Zatem, zarzuty dotyczące przyszłej wysokości świadczenia pozostają poza zakresem niniejszego postępowania w sprawie wydania i wykonalności zaskarżonej decyzji.

Na uwzględnienie nie zasługuje uwaga skarżących dotycząca art. 7 i art. 77 § 1 kpa. Reguła wynikająca z art. 7 kpa nakazująca załatwienie sprawy w sposób uwzględniający interes społeczny i słuszny interes obywateli nie mogła doprowadzić do wyłączenia stosowania przepisów specustawy drogowej. Nakaz ten jest możliwy do zrealizowania wyłącznie w sytuacji, gdy organowi administracji

publicznej przysługuje tzw. Uznanie administracyjne. Nie można go jednak stosować w przypadku wydania przez organ tzw. decyzji związanej tj. decyzji wydanej w sytuacji, gdy norma prawna przewiduje w określonym stanie faktycznym obowiązek wydania przez organ decyzji o określonej treści. Zatem dopuszczalność zastosowania przepisów prawa materialnego tj. specustawy drogowej, nie może być zmodyfikowana z uwagi na słuszny interes skarżących (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 września 2021 r., sygn. akt II OSK 1332/21, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W ocenie Wojewody, Starosta Chojnicki wydając zaskarżone rozstrzygnięcie, stosownie do treści art. 7 i art. 77 § 1 Kpa – w zakresie interesu prawnego skarżących – ocenił całokształt zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego i poczynił na jego podstawie właściwe ustalenia dotyczące możliwości zezwolenia na realizację ww. inwestycji drogowej na działce nr [REDAKTOWANE]. W zakresie interesu prawnego skarżących materiał dowodowy zgromadzony w sprawie był wystarczający do wydania rozstrzygnięcia i dokonując jego oceny Starosta Chojnicki nie naruszył zasady swobodnej oceny dowodów, o której mowa w art. 80 Kpa. Poczynione ustalenia przez Starostę Chojnickiego, wskazujące na spełnienie przesłanek niezbędnych dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji znajdują odzwierciedlenie w aktach sprawy.

Co prawda analizując treść uzasadnienia zaskarżonej decyzji, zauważyć trzeba, że w przypadku uwag stron postępowania złożonych w trakcie postępowania pierwszo-instancyjnego, organ ograniczył uzasadnienie do informacji o wpływie uwag stron, przekazaniu ich do inwestora oraz przekazaniu stanowiska inwestora z powrotem do stron kierujących swoje uwagi. Uznać należy, że w tej części, uzasadnienie decyzji jest nad wyraz skrótowe i nie spełnia w całości wymogów, o których mowa w art. 107 § 3 Kpa. Niemniej Wojewoda Pomorski stwierdza, że skala naruszenia wspomnianego art. 107 § 3 Kpa, nie przesądza o merytorycznej prawidłowości rozstrzygnięcia, a przede wszystkim nie uzasadnia konieczności uchylecia decyzji organu I instancji z tego tytułu i ewentualnego przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. Decyzja Starosty Chojnickiego, wbrew zarzutom o naruszenie art. 104 Kpa, czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 11f ust. 1 specustawy drogowej, zawiera bowiem wszystkie niezbędne elementy określone w tym przepisie, a uzasadnienie decyzji w wystarczający sposób wskazuje na tok rozumowania organu I instancji przyjęty przy rozpoznawaniu sprawy i pozwala na poznanie argumentów, którymi organ I instancji kierował się wydając zaskarżoną decyzję. Poczynione ustalenia przez Starostę Chojnickiego, wskazujące na spełnienie przesłanek niezbędnych dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji znajdują odzwierciedlenie w aktach sprawy.

Za niezasadny należy uznać zarzut [REDAKTOWANE], że decyzja Starosty Chojnickiego nie zawiera „skonkretyzowanego rozstrzygnięcia w zakresie ochrony (...) przed uciążliwościami powodowanymi przez hałas”. Rozpatrując zarzut dotyczący braku w dokumentacji projektowej analizy wpływu hałasu na sąsiadujące obiekty, należy wyjaśnić, że nie ma przepisu prawa, który zobowiązywałby inwestora do dołączenia ww. dokumentu do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a także do konieczności przeprowadzenia tej analizy przez organ administracji architektoniczno-budowlanej. Zarówno art. 11d specustawy drogowej, jak i art. 34 ustawy Prawo budowlane określa elementy wniosku i projektu budowlanego. Dodatkowo art. 11e specustawy drogowej stanowi, iż nie można uzależniać zezwolenia na realizację inwestycji drogowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami. W związku z powyższym inwestor nie miał obowiązku załączania ww. dokumentów do wniosku, a organ I instancji nie miał podstawy prawnej, aby wezwać o ich dostarczenie. W przypadku ruchu samochodowego generowanego wyłącznie po drodze gminnej trudno jest z samego faktu użytkowania takiej drogi upatrywać wystąpienia przekroczenia norm hałasu. Wystąpienie ewentualnych uciążliwości związanych z funkcjonowaniem takiej drogi nie jest kwestionowane, jednak należy nadmienić, że przy działce nr [REDAKTOWANE], na której zlokalizowany jest budynek mieszkalny wielorodzinny ([REDAKTOWANE]) ruch pojazdów będzie odbywał się po istniejącej

drodze, a poprawa jakości nawierzchni spowoduje jedynie zmniejszenie poziomu hałasu powodowanego przez eksploatację drogi. Projektant, który składając stosowane oświadczenie, z racji swych uprawnień, ponoszący odpowiedzialność za opracowanie projektu budowlanego, poświadczył zgodność przyjętych w projekcie budowlanym rozwiązań z przepisami, w projekcie zagospodarowania terenu poinformował, że przedmiotowa inwestycja spełnia wymagania poziomu hałasu zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz.U. z 2014 r. poz. 112).

Podobnie za pozbawiony podstaw należy uznać zarzut [REDAKTOWANE], dotyczący braku analizy powiązania projektowanej drogi z drogą publiczną – ul. Królowej Jadwigi. Jak wynika z dokumentacji projektowej projektowana droga od strony wschodniej kończy się zawrotką na wysokości działki nr 2865/3. W ramach przedmiotowej inwestycji nie zaprojektowano połączenia ul. Kolejowej z oddaloną o ok. 200 m, istniejącą drogą publiczną - ulicą Królowej Jadwigi. Należy podkreślić, że przedmiotem postępowania w sprawie wydania decyzji ZRID jest wyłącznie konkretna inwestycja drogowa objęta wnioskiem inwestora, w jej określonym przebiegu i zakresie. Tym samym wszelkie okoliczności odnoszące się do przyszłych, potencjalnych zmian układu komunikacyjnego, w tym ewentualnego połączenia projektowanej drogi z inną drogą publiczną, mają charakter hipotetyczny i nie mogą podlegać ocenie w niniejszym postępowaniu.

Podkreślić jeszcze raz należy, że uwagi skarżących dotyczące racjonalności przebiegu inwestycji,

czy przewidzianej infrastruktury towarzyszącej w obrębie ich nieruchomości nie mogą stanowić podstawy do podważenia prawidłowości inwestycji. Przedmiotem kontroli organów właściwych do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie są zagadnienia dotyczące racjonalności czy słuszności przebiegu koncepcji przedstawionej przez inwestora, ewentualnych odmiennych wariantów przebiegu inwestycji, infrastruktury towarzyszącej. Zadaniem organów nie jest również przeprowadzenie szczegółowej oceny poszczególnych rozwiązań technicznych projektu budowlanego. Przepisy specustawy nie nakładają także na inwestora obowiązku uwzględniania oczekiwań stron postępowania. Niezadowolenie właścicieli działek objętych inwestycją nie stanowi podstawy do żądania przez organ zmiany czy też, zaniechania inwestycji. Oczekiwania, postulaty i życzenia, co do określonego przebiegu inwestycji – nie mające prawnego osadzenia- są bezskuteczne. Zauważyć przy tym należy, iż organ wydający decyzję dotyczącą zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych, oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez inwestora. Do organu administracji należy jedynie ocena wniosku inwestora pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Zaznaczenia wymaga, że po analizie całości akt sprawy organ odwoławczy stwierdza, że inwestor w ramach wnioskowanej inwestycji drogowej uwzględnił niezbędne nieruchomości dla potrzeb jej realizacji. Z załączonej dokumentacji projektowej wynika, że zajęte na potrzeby inwestycji nieruchomości zostaną wykorzystane w całości na potrzeby budowy infrastruktury drogowej oraz infrastruktury towarzyszącej.

Podsumowując zgłaszane przez odwołujących zastrzeżenia w niniejszej sprawie dostrzec trzeba, że skarżący domagają się przede wszystkim do utrzymania swojego *status quo* w zakresie, w jakim dotychczas korzystali ze swoich nieruchomości i w tym kontekście ich sprzeciw wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania dotychczasowego prawa własności nieruchomości. Jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczaniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury o publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności. Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych, 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.

Wydział Infrastruktury

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk
tel.: 58 30 77 482, e-mail: wi@gdansk.uw.gov.pl
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

Ocena decyzji w aspekcie poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich wymaga uwzględnienia, że inwestor realizujący inwestycję drogową działa w interesie publicznym, który ma prymat nad interesem prawnym jednostki, o ile nie narusza jego interesu prawnego w sposób niezgodny z prawem, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 585/15).

Po wnikliwym przeanalizowaniu sprawy organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji i przyjęte rozwiązania są prawidłowe. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek inwestora, postępowanie przeprowadzone przez organ I instancji, jak i zaskarżona decyzja Starosty Chojnickiego – poza częścią uchyloną niniejszą decyzją – nie naruszają prawa, a wniesione zarzuty nie zasługują na uwzględnienie.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

DECYZJA NINIEJSZA JEST OSTATECZNA

Od decyzji przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

Jednocześnie poucza się strony, o tym iż:

1. Zgodnie z art. 199 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2026 poz. 143) strony ponoszą koszty postępowania związane ze swym udziałem w sprawie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.
2. Zgodnie z § 2 ust.3 pkt 1) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2021, poz.535) wpis stały wynosi w sprawach skarg z zakresu budownictwa i architektury 500 zł.
3. Przy uiszczaniu wpisu - zarówno gotówką do kasy właściwego sądu administracyjnego, jak i na rachunek bankowy tego sądu - należy wskazać tytuł wpłaty, rodzaj pisma, od którego wpis jest uiszczany, oraz sygnaturę akt sądowych.
4. Zgodnie z art. 243 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2064 poz. 143) stronie, na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania, może być przyznane prawo pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Prawo pomocy obejmuje, zgodnie z art. 244 § 1 ww. ustawy zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru.
5. Urzędowe formularze, o których mowa w ust.4, udostępniane są w wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, urzędach gmin, a także w internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl/>.
Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.

Załączniki:

- NR 1 – arkusz nr 1_0 mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg drogi;
NR 2.1 – rysunek nr 2_1 pt.: „Projekt zagospodarowania terenu”;
NR 2.2 – strona tytułowa projektu zagospodarowania terenu;
NR 2.3 - 2.5 – strony nr 17, 18, 19 projektu zagospodarowania terenu;
NR 2.6 - 2.9 – zaświadczenia z Izby Inżynierów Budownictwa projektanta;
NR 2.10 - 2.11 – oświadczenia projektantów o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej.

z upoważnienia Wojewody Pomorskiego

Dyrektor
Wydziału Infrastruktury
Małgorzata Cymerys

/dokument podpisany elektronicznie/

Otrzymują (wraz z załącznikami):

1. Burmistrz Czerska,
2. Starosta Chojnicki, Wydział Architektury i Budownictwa,
3. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Chojnicach,
4. WI-III/aa.

Otrzymują (bez załączników):

- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.



