



Wojewoda Pomorski

Gdańsk, 23 września 2025 r.

WI-III.7821.1.16.2023.ZK

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.), zwanej dalej „*Kpa*” oraz art. 11g ust. 1 pkt 1 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 Pani [REDAKTOWANE] Pana [REDAKTOWANE] oraz Pani [REDAKTOWANE] i Pana [REDAKTOWANE] reprezentowanych przez Panią [REDAKTOWANE] i Pana [REDAKTOWANE], od decyzji Starosty Puckiego nr AB/RW-6740/75/23/K z dnia 14 czerwca 2023 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi gminnej ulicy Kownackiej w m. Suchy Dwór w gminie Kosakowo”,

I. Uchylam:

- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 1, punkt I;
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 2, punkt III;
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 4, punkt 6;
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 6, punkt 10;
- oświadczenie projektantów i sprawdzających o sporządzeniu Projektu Zagospodarowania Terenu zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej, znajdujące się na stronie 7 Projektu Zagospodarowania Terenu, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji;
- oświadczenie projektantów i sprawdzających o sporządzeniu Projektu Architektoniczno-Budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej, znajdujące się na stronie 6 Projektu Architektoniczno-Budowlanego, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji;
- kopie zaświadczeń, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy Prawo budowlane, znajdujące się na stronach 10 i 13 Projektu Zagospodarowania Terenu, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji;
- strony 4, 5 i 6 części opisowej Projektu Zagospodarowania Terenu, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji;
- rysunek nr 2.1 Projektu Zagospodarowania Terenu, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji;
- stronę 4 części opisowej Projektu Architektoniczno-Budowlanego, stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji;

i orzekam w tym zakresie poprzez:

- ustalenie w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylenia, na stronie 1, nowej treści punktu I.:
„I. **Zezwalam na realizację inwestycji drogowej** pn.: „Rozbudowa drogi gminnej ulicy Kownackiej w m. Suchy Dwór w gminie Kosakowo”, zlokalizowanej w województwie pomorskim, w powiecie

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>

puckim, w gminie Kosakowo, na następujących działkach:

Działki w liniach rozgraniczających teren pasa drogowego dróg gminnych:

Jednostka ewidencyjna [221105 2] Kosakowo, obręb ewidencyjny 0007 Pogórze:

1151/5 (1151/4), 114/300 (114/64), 114/302 (114/63), 114/304 (114/60), 114/306 (114/59);

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

Mapa w skali 1:500 przedstawiająca przebieg drogi z liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego oraz liniami określającymi obszar niezbędny dla obiektów budowlanych, oznaczona jako **załącznik nr 1**, stanowi integralną część niniejszej decyzji i zawiera linie rozgraniczające inwestycji.”;

- ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia na stronie 2, nowej treści punktu III.:

„III. Oznaczenie nieruchomości według katastru nieruchomości, które stają się z mocy prawa własnością Gminy Kosakowo:

1. Na podstawie art. 12 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. - o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji stanie się ostateczna, własnością Gminy Kosakowo stają się następujące nieruchomości, położone w powiecie puckim, w gminie Kosakowo:

Jednostka ewidencyjna 221105 2 Kosakowo, obręb 0007 Kosakowo:

114/306 (114/59), 114/304 (114/60), 114/302 (114/63), 114/300 (114/64), 1151/5 (1151/4)

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

2. Jeżeli na wymienionych wyżej nieruchomościach lub prawach ich wieczystego użytkowania zostały ustanowione ograniczone prawa rzeczowe – prawa te wygasają na mocy niniejszej decyzji zgodnie z art. 12 ust. 4c ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. - o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.
3. Jeżeli przeznaczona na pasy drogowe nieruchomość gruntowa stanowiąca własność Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego została oddana w użytkowanie wieczyste – użytkowanie to wygasa na mocy niniejszej decyzji zgodnie z art. 12 ust. 4d ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. - o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.”;

- ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia na stronie 4, nowej treści punktu 6:

„6. Określenie linii rozgraniczających teren:

Linie rozgraniczające obszar dla planowanej inwestycji oznaczono:

- linią przerywaną koloru niebieskiego – linia rozgraniczająca teren pasa drogowego dróg gminnych;
- linią przerywaną koloru czarnego – granice terenu objętego wnioskiem ZRID”;

- ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia na stronie 6, nowej treści punktu 10:

„10. Termin i tryb wydania nieruchomości:

- a) Działając na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, określam termin odpowiednio wydania nieruchomości lub wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń na 120 dzień od dnia, w którym niniejsza decyzja stanie się ostateczna.
- b) Do egzekucji obowiązków wynikających z niniejszej decyzji, mają zastosowanie przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.”;

- zatwierdzenie mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi, stanowiącej **załącznik nr 1** do niniejszej decyzji;

- zatwierdzenie, w miejsce uchylonego, zamiennego oświadczenia projektantów i sprawdzających

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>

o sporządzeniu Projektu Zagospodarowania Terenu zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej, stanowiącego **załącznik nr 2.1** do niniejszej decyzji;

- zatwierdzenie, w miejsce uchylonego, zamiennego oświadczenia projektantów i sprawdzających o sporządzeniu Projektu Architektoniczno-Budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej, stanowiącego **załącznik nr 2.2** do niniejszej decyzji;

- zatwierdzenie kopii zaświadczeń, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy Prawo budowlane, stanowiących **załączniki nr 2.3-2.4** do niniejszej decyzji;

- zatwierdzenie, w miejsce uchylonych, zamiennych stron nr 4, 5 i 6 części opisowej Projektu Zagospodarowania Terenu, stanowiących **załączniki nr 2.5-2.7** do niniejszej decyzji;

- zatwierdzenie, w miejsce uchylonego, zamiennego rysunku nr 2.1 Projektu Zagospodarowania Terenu, stanowiącego **załącznik nr 2.8** do niniejszej decyzji;

- zatwierdzenie, w miejsce uchylonej, zamiennej strony 4 części opisowej Projektu Architektoniczno-Budowlanego, stanowiącej **załącznik nr 2.9** do niniejszej decyzji;

- zatwierdzenie dodatkowego rysunku nr: 4.1 (przekroje normalne), stanowiącego **załącznik nr 2.10** do niniejszej decyzji.

II. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 10 stycznia 2023 r., uzupełnionym w trakcie prowadzonego postępowania, Wójt Gminy Kosakowo, zwany dalej „*inwestorem*”, reprezentowany przez ustanowionego w sprawie pełnomocnika Pana [REDAKTOWANO] wystąpił do Starosty Puckiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn. „Rozbudowa drogi gminnej ulicy Kownackiej w m. Suchy Dwór, gmina Kosakowo”.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Starosta Pucki wydał decyzję nr AB/RW-6740/75/23/K z dnia 14 czerwca 2023 r., zwaną dalej „*decyzją Starosty Puckiego*”, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi gminnej ulicy Kownackiej w m. Suchy Dwór w gminie Kosakowo”.

Pismem z 5 lipca 2023 r. odwołanie od *decyzji Starosty Puckiego*, za pośrednictwem organu I instancji, wniosli: Pani [REDAKTOWANO] i Pan [REDAKTOWANO] działając w imieniu własnym oraz z upoważnienia Pani [REDAKTOWANO].

W odwołaniu, wniesionym w terminie, strony skarżące podniosły zarzuty dotyczące *decyzji Starosty Puckiego*, jak i postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem tej decyzji.

17 sierpnia 2023 r. i 16 października 2023 r. do Wojewody wpłynęły kolejne pisma skarżących, stanowiące uzupełnienie zarzutów odwołania.

Rozpatrując przedmiotową sprawę w trybie odwoławczym, Wojewoda zważył i ustalił 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 *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

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>

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 Puckiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność wydanej przez niego decyzji, jak również rozpoznał zarzuty podniesione przez skarżących.

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. 11b ust. 1 oraz art. 11d ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej* lub złożył oświadczenie o braku ich uzyskania w terminie przewidzianym ustawą.

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

W ocenie organu II instancji, Starosta Pucki prawidłowo, działając na podstawie art. 11d ust. 5 *specustawy drogowej*, poinformował strony pismem z 10 marca 2023 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 Pucku i Urzędu Gminy Kosakowo.

W toku prowadzonego postępowania 30 marca 2023 r. do Starosty Puckiego wpłynęło pismo Pani [REDAKTOWANO] i Pan [REDAKTOWANO] działających w imieniu własnym oraz jako pełnomocnicy Pani [REDAKTOWANO] i Pana [REDAKTOWANO] zawierające zastrzeżenia dotyczące przedmiotowej inwestycji. W związku z przedmiotowym pismem stron postępowania organ I instancji 4 kwietnia 2023 r. wezwał *inwestora* do zajęcia stanowiska w sprawie złożonych uwag. Pełnomocnik Wójta Gminy Kosakowo odniósł się do wniesionych zastrzeżeń współwłaścicieli działki nr [REDAKTOWANO] w piśmie z 20 kwietnia 2023 r.

Następnie 26 kwietnia 2023 r. Starosta Pucki, działając na podstawie art. 9 i art. 10 § 1 *Kpa*, zawiadomił strony postępowania o zamiarze wydania rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie w oparciu o zgromadzone dowody i materiały oraz o możliwości zapoznania się z aktami sprawy. W odpowiedzi na to zawiadomienie 12 czerwca 2023 r. do organu I instancji wpłynęły zastrzeżenia Pani [REDAKTOWANO] i Pana [REDAKTOWANO] działających w imieniu własnym oraz jako pełnomocnicy Pani [REDAKTOWANO] i Pana [REDAKTOWANO].

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Starosta Pucki wydał decyzję nr AB/RW-6740/75/23/K z dnia 14 czerwca 2023 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa drogi gminnej ulicy Kownackiej w m. Suchy Dwór w gminie Kosakowo”.

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>

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 Pucku i Urzędu Gminy Kosakowo, 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 23 czerwca 2023 r., wysłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości.

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

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym 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 20 października 2023 r. wezwał *inwestora* do: przedłożenia czytelnej mapy przedstawiającej proponowany przebieg przedmiotowej drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejącego uzbrojenia terenu, określającej linie rozgraniczające teren przedmiotowej inwestycji; przedłożenia wyjaśnień w zakresie dotyczącym przyjętych rozwiązań projektowych dotyczących odwodnienia drogi; dostarczenia, w trybie art. 11d ust. 1 pkt 8 *specustawy drogowej*, opinii dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie lub oświadczenia o braku uzyskania opinii w terminie 30 dni od dnia zwrócenia się o jej wyrażenie zgodnie z art. 11d ustawy; uzupełnienia projektu budowlanego o budowę kanału technologicznego (4 egz.) lub dostarczenia decyzji Ministra Cyfryzacji, zwalniającej zarządcę drogi z obowiązku budowy kanału technologicznego, zgodnie z art. 39 ust. 6ba ustawy *o drogach publicznych*.

16 listopada 2023 r. do organu odwoławczego wpłynęła odpowiedź na powyższe wezwanie, do której dołączono: mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi oraz oświadczenie o niezajęciu stanowiska przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (także dokumenty potwierdzające wystąpienie o tę opinię). W piśmie zawarto również wyjaśnienia, z których wynikało, że „wody z powierzchni drogi zostaną odprowadzone powierzchniowo na tereny zielone pasa drogowego za pomocą odpowiednich spadków podłużnych i poprzecznych. Na terenach zielonych pasa drogowego zaprojektowano zagłębienia terenu o głębokości 0,2 m i szerokości 0,4 m zapobiegające spływowi wód opadowych i roztopowych na działki sąsiednie”. Na potwierdzenie przyjętych rozwiązań do pisma załączono przekrój poprzeczny drogi. Dalej pełnomocnik inwestora argumentował, że w sprawie spełnione zostały warunki uzasadniające brak potrzeby projektowania kanału technologicznego, o którym mowa w art. 39 ust. 6 ustawy

o drogach publicznych, tj.: dokumentacja projektowa rozbudowy drogi ulicy Kownackiej dotyczy odcinka o długości krótszej niż 1000mb, projektowany kanał technologiczny nie będzie miał kontynuacji po żadnej ze stron, w ciągu 3 lat nie jest planowana budowa lub przebudowa drogi umożliwiająca kontynuację projektowanego kanału technologicznego zgodnie z uchwałą budżetową jednostki samorządu terytorialnego, programem wieloletnim wydanym na podstawie art. 136 ust. 2 ustawy

z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych lub planami, o których mowa w art. 20 pkt 1 lub 2.

W związku z powyższymi wyjaśnieniami, Wojewoda Pomorski pismem z 13 lutego 2024 r. wezwał Wójta Gminy Kosakowo do przedłożenia 4 egz. czytelnych rysunków projektu zagospodarowania terenu przedstawiającego projektowane odwodnienie drogi. W ramach inwestycji należało bowiem zapewnić rozwiązania projektowe zgodne z warunkami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w *sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych*. Organ odwoławczy zwrócił uwagę, że zgodnie z § 83 ust. 1 ww. rozporządzenia, wody opadowe lub roztopowe z pasa drogowego albo dopływające do pasa drogowego po powierzchni terenu zagospodarowuje się za pomocą urządzeń do odwodnienia powierzchniowego. Z załączonego do pisma z 16 listopada 2023 r. przekroju drogi wynikało, że projektuje się rowy odwadniające usytuowane w granicach pasa drogowego, które na rysunku pzt

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>

nie zostały przedstawione. Ponadto Wojewoda wezwał Wójta Gminy Kosakowo do dostarczenia ostatecznego pozwolenia wodnoprawnego udzielonego inwestorowi, w związku z planowaną budową urządzeń wodnych - wymóg art. 388 ust. 2 pkt 3 oraz art. 389 i art. 394 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. *Prawo wodne*. W odpowiedzi na to zobowiązanie pełnomocnik inwestora pismem z 7 marca 2024 r. wycofał z dokumentacji projektowane zagłębienia terenu.

Z uwagi na to, że projekt pozostawał sprzeczny z warunkami technicznymi dotyczącymi dróg publicznych Wojewoda Pomorski, działając w ramach dodatkowego postępowania wyjaśniającego, ponownie wezwał inwestora pismem z 22 marca 2024 r. do przedłożenia 4 egz. czytelnych rysunków projektu zagospodarowania terenu przedstawiających projektowane odwodnienie drogi - jednocześnie organ odwoławczy podkreślił, że przedstawione rozwiązanie zakładające brak odwodnienia drogi jest niezgodne z § 83 ust. 1 warunków technicznych dotyczących dróg publicznych, a ponadto wyjaśnił, że zgodnie z art. 234 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - *Prawo wodne*, właściciel gruntu nie może odprowadzać wód oraz wprowadzać ścieków na grunty sąsiednie; przedłożenia odpowiednich stron części opisowej projektu budowlanego uwzględniających informację, o zaprojektowanym odwodnieniu drogi w ramach planowanej inwestycji; dostarczenia ostatecznego pozwolenia wodnoprawnego udzielonego inwestorowi, w związku z budową urządzeń wodnych. W ocenie Wojewody planowane roboty budowlane muszą obejmować swoim zakresem budowę rowów odwadniających usytuowanych w granicach pasa drogowego – art. 388 ust. 2 pkt 3 oraz art. 389 i art. 394 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. *Prawo wodne*. Uzupełnienie w przedstawionym zakresie nadesłano pismem z 20 stycznia 2025 r.

Po kolejnej analizie złożonych dokumentów, organ odwoławczy pismem z 21 marca 2025 r. wezwał Wójta Gminy Kosakowo do uzupełnienia dokumentacji w następującym zakresie: przedłożenia 4 egz. obszaru oddziaływania obiektu, ze wskazaniem konkretnych przepisów prawa, w oparciu o które dokonano określenia obszaru oddziaływania – wymóg art. 34 ust. 3 pkt. 1 lit. e ustawy *Prawo budowlane* oraz § 14 pkt 8 i § 18 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie *szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego*; przedłożenia 4 egz. odpowiednich stron części opisowej projektu budowlanego uwzględniających informację o zaprojektowanym odwodnieniu drogi (m.in. punkt 6.1 projektu architektoniczno – budowlanego); przedłożenia 4 egz. poprawionych rysunków projektu zagospodarowania terenu w zakresie: przedstawienia granic terenu objętego wnioskiem wraz z odniesieniem w legendzie oraz ujednolicenia oznaczeń na projekcie zagospodarowania terenu z oznaczeniami zastosowanymi na mapie z przebiegiem drogi; dostarczenia ostatecznego pozwolenia wodnoprawnego udzielonego inwestorowi tj. Wójtowi Gminy Kosakowo, w związku z budową urządzeń wodnych, bowiem z przedłożonej w ramach uzupełnienia decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni w Gdańsku nr GG.ZUZ.4210.530.2024.MMS z dnia 28 listopada 2024 r. wynikało, że została ona wydana dla Gminy Kosakowo, a nie dla właściwego zarządcy drogi – Wójta Gminy Kosakowo.

W odpowiedzi na ww. zobowiązanie pełnomocnik Wójta Gminy Kosakowo pismem z 3 czerwca 2025 r. uzupełnił dokumentację, przedkładając: 4 egz. strony 6 opisu do projektu zagospodarowania terenu zawierającą informację o obszarze oddziaływania obiektu, 4 egz. strony 4 opisu do projektu architektoniczno-budowlanego zawierającą informację dotyczącą zaprojektowanego odwodnienia, 4 egz. poprawionych rysunków projektu zagospodarowania terenu oraz decyzję Dyrektora Zarządu Zlewni w Gdańsku Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie nr GG.ZUZ.4211.32.2025.MMS z dnia 16 maja 2025 r., przenoszącą na rzecz Wójta Gminy Kosakowo pozwolenie wodnoprawne na wykonanie urządzeń wodnych – budowa rowów chłonno-odparowujących w pasie drogowym ul. Kownackiej, na działkach nr [redacted] w miejscowości Suchy Dwór, gm. Kosakowo, udzielone Gminie Kosakowo decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Gdańsku znak: GG.ZUZ.4210.530.2024.MMS z dnia 28 listopada 2024 r.

W związku z ww. uzupełnieniem Wojewoda Pomorski pismem z 24 lipca 2025 r. zwrócił się do Dyrektora Zarządu Zlewni w Gdańsku o udzielenie informacji, czy decyzja Dyrektora Zarządu Zlewni w Gdańsku nr GG.ZUZ.4211.32.2025.MMS z dnia 16 maja 2025 r., przenosząca pozwolenie wodnoprawne na wykonanie urządzeń wodnych na rzecz Wójta Gminy Kosakowo, stała się ostateczna, a jeśli tak – o przesłanie uwierzytelnionej kopii powyższego rozstrzygnięcia, wraz z informacją o dacie, w której przedmiotowa decyzja stała się ostateczna lub z rozstrzygnięciem organu odwoławczego, jeśli od ww. decyzji wniesiono odwołanie. 8 września 2025 r. do Wojewody wpłynęła odpowiedź PGWWP

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>

Zarządu Zlewni w Gdańsku, do której załączono kopię decyzji o pozwoleniu wodnoprawnym opatrzoną klauzulą ostateczności.

Ponadto 24 lipca 2025 r. organ odwoławczy nałożył na *inwestora* następujące obowiązki: przedłożenia 4 egz. rysunków projektu zagospodarowania terenu z prawidłowym tytułem rysunku, tj. Projekt zagospodarowania terenu – zgodnie z § 15 ust. 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego oraz dostarczenia rysunku projektu zagospodarowania terenu, opatrzonego podpisem wykonawcy prac geodezyjnych pod oświadczeniem wymaganym przepisem art. 34b *Prawa budowlanego* o uzyskaniu pozytywnego wyniku weryfikacji, które znajduje się na aktualnej mapie do celów projektowych, na podstawie której sporządzony został rysunek Projektu zagospodarowania terenu, zgodnie z art. 2 pkt 7a ustawy z dnia 17 maja 1989.- *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (Dz.U. z 2024r., poz. 1151). Uzupełnienie w żądanym zakresie zostało nadesłane pismem z 4 sierpnia 2025 r.

16 września 2025 r. pełnomocnik Wójta Gminy Kosakowo uzupełnił dokumentację o projekt zagospodarowania terenu, na którym skorygowane zostały oznaczenia oraz dodatkowe przekroje normalne.

Podsumowując, konsekwencją opisanych powyżej uzupełnień jakie miały miejsce w toku postępowania odwoławczego, dotyczących w szczególności zaprojektowanego odwodnienia drogi, jak i stwierdzonych błędów w zaskarżonej decyzji, są dokonane – na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *Kpa* zmiany w decyzji Starosty Puckiego, 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 Wojewody Pomorskiego została utrzymana w mocy.

Z kolei odnosząc się do odwołania Pani [REDAKTOWANE] Pana [REDAKTOWANE] oraz Pani [REDAKTOWANE] Wojewoda zważył i ustalił, co następuje.

Organ odwoławczy pismem z dnia 2 sierpnia 2023 r. wezwał Wójta Gminy Kosakowo do szczegółowego wypowiedzenia się w sprawie zarzutów podniesionych przez skarżących. *Inwestor*, stosownie do wezwania Wojewody, odniósł się do uwag skarżących w piśmie z dnia 28 września 2023r. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *Kpa*, przesłał skarżącym pismem z 8 sierpnia 2025 r., zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *Kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłaszanych żądań, w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego pisma, oraz o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym w niniejszej sprawie materiałem dowodowym, w tym uzupełnieniami dokonanymi przez inwestora w ramach dodatkowego postępowania wyjaśniającego. Pani [REDAKTOWANE] skorzystała z przedmiotowego uprawnienia i zapoznała się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym dnia 25 sierpnia 2025 r. Strony skarżące złożyły również zastrzeżenia do sprawy pismem błędnie datowanym na 1 grudnia 2025 r. (pismo wpłynęło do organu odwoławczego 8 września 2025 r.). Natomiast w związku z korektą oznaczeń na rysunku projektu zagospodarowania terenu oraz przedłożeniem dodatkowych rysunków zawierających przekroje normalne, organ odwoławczy zawiadomieniem z 16 września 2025 r. przesłał skarżącym kopię pisma pełnomocnika Wójta Gminy Kosakowo z 15 września 2025 r., przy którym przedłożono przedmiotowe dokumenty, celem zapoznania się z ich treścią.

Przechodząc następnie do odpowiedzi na zarzuty skarżących, na wstępie zauważyć 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.

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

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>

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).

Bezspornie 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, określającego 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 wyłączenia 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 wyłączonej; po drugie,

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>

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 wnioski

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).

Tymczasem z treści wniesionych odwołań wynika, że zarzuty Pani [redacted] i Pana [redacted] koncentrują się przede wszystkim na kwestii błędnej nazwy inwestycji, która ich zdaniem powinna stanowić rozbudowę drogi gminnej ulicy Kownackiej w Pogórze, a nie w Suchym Dworze, oraz braku zapewnienia dostępu ich działek do drogi publicznej. Zdaniem odwołujących skarżoną decyzją „ingeruje się w prywatny istniejący dojazd działkę [redacted] do naszych nieruchomości, w ten sposób, że dojazd dz. [redacted] ulega rozdzieleniu i zablokowaniu poprzez projektowane dwie zatoczki, następuje brak połączenia z naszymi dz. [redacted]”. W ich ocenie tak zaprojektowana rozbudowa drogi publicznej ma być faktycznie drogą wewnętrzną i ma zaspokoić potrzeby wyłącznie właścicieli działek nr [redacted]

Odnosząc się do powyższych zarzutów w pierwszej kolejności wyjaśnić należy, że rozbudowa ulicy Kownackiej obejmuje nieruchomości zlokalizowane w obrębie ewidencyjnym 0007 Pogórze w gminie Kosakowo. Bezsprzecznie działki objęte zamierzeniem, obręb w jakim się znajdują (0007 Pogórze) oraz jednostka ewidencyjna (Kosakowo) zostały prawidłowo określone w *decyzji Starosty Puckiego*. Natomiast nazwa zamierzenia pozostaje w wyłącznej gestii *inwestora*, którym w niniejszej sprawie jest Wójt Gminy Kosakowo i dlatego Wojewoda nie jest władny w nią ingerować.

Z kolei w odniesieniu do zarzutu pozbawienia skarżących wcześniej istniejącego dojazdu na wstępie wyjaśnić należy, że dostęp do drogi publicznej może mieć charakter bezpośredni lub pośredni. Dostęp bezpośredni do drogi publicznej to takie położenie działki względem drogi publicznej, które zapewnia możliwość obsługi komunikacyjnej tej działki z wyłączeniem konieczności wykorzystania innych terenów (działek), celem zapewnienia dojazdu. Natomiast dostęp pośredni do drogi publicznej polega na wykorzystaniu komunikacyjnym innej działki oddzielającej daną działkę od drogi publicznej i jest możliwy poprzez ustanowienie służebności drogowej, bądź poprzez drogę wewnętrzną.

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym wskazuje się, że pojęcie dostępu do drogi publicznej należy rozumieć możliwie jak najszerzej. Przyjmuje się, że warunek dostępu do drogi publicznej spełniony jest zawsze wtedy, kiedy na działkę można dostać się - zgodnie z prawem - z drogi publicznej. Ustawodawca nie stawia przy tym wymagań co do rodzaju tego dostępu (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 października 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 1388/17,

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 dnia 5 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1732/09, z dnia 26 listopada 2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 1433/09). Brak jest bowiem przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego charakteru dostępu do drogi publicznej, ewentualnie dostępu do określonej kategorii dróg publicznych, bądź projektowanie dostępu zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej.

Z akt sprawy wynika tymczasem, że działka nr [REDAKTOWANO] bęb 0007 Pogórze (należąca do Pani [REDAKTOWANO] Pana [REDAKTOWANO] Pana [REDAKTOWANO]) została podzielona w ramach przedmiotowej inwestycji na działki nr [REDAKTOWANO] przeznaczona została pod teren omawianej inwestycji drogowej, zaś działka nr [REDAKTOWANO] pozostaje własnością skarżących. Z projektu wynika również, że na przeciwległych końcach projektowanej drogi zaprojektowano place do zawracania. Do jednego końca projektowanej drogi przylega działka nr [REDAKTOWANO] (również należąca do skarżących), a do drugiego wydzielona działka nr [REDAKTOWANO]. Ponadto zgodnie

z treścią odwołania, skarżący są współwłaścicielami działek nr [REDAKTOWANO], które nie przylegają do projektowanej drogi, a jedynie do powstałej w wyniku podziału działki nr [REDAKTOWANO] (wcześniej dz. [REDAKTOWANO]).

Co istotne, z zamieszczonej w aktach sprawy informacji z rejestru gruntów wynika, że działka nr [REDAKTOWANO] ma użytek RIIIb i RIVa, a więc stanowi grunty orne. Na przedmiotowej działce dotąd nie istniała więc droga. Zatem do należących do [REDAKTOWANO] Pana [REDAKTOWANO] oraz Pani [REDAKTOWANO] działek [REDAKTOWANO] droga publiczna w wyniku realizacji przedmiotowej inwestycji będzie doprowadzona. Z dokumentacji projektowej wynika bowiem, że nowopowstała działka nr [REDAKTOWANO] będzie miała zapewniony dwojaki dostęp do drogi publicznej – bezpośredni od strony rozbudowywanej ul. Kownackiej oraz bezpośredni w stanie niezmienionym od strony południowo-wschodniej - ul. Słowackiego. W efekcie realizowanej inwestycji bezpośredni dostęp do drogi publicznej będzie miała również należąca do odwołujących działka nr [REDAKTOWANO].

Z kolei działki nr [REDAKTOWANO] będą miały pośredni dostęp do tej drogi poprzez nowopowstałą działkę nr [REDAKTOWANO] (wcześniej [REDAKTOWANO]). Dla tych działek dostęp do ulicy Kownackiej w związku z realizacją inwestycji również się przybliży. Ponadto znacznie oddalona od terenu niniejszego zamierzenia działka nr [REDAKTOWANO] posiada w stanie niezmienionym bezpośredni dostęp do drogi publicznej ul. Słowackiego, a działka nr [REDAKTOWANO] do tej drogi ma także zapewniony w stanie niezmienionym dostęp pośredni poprzez działkę nr [REDAKTOWANO] (wcześniej [REDAKTOWANO]). Tym samym za chybione należy uznać twierdzenia stron skarżących wyrażone we wniesionym odwołaniu, że realizacja przedmiotowej inwestycji drogowej pozbawi działek nr [REDAKTOWANO] (wcześniej [REDAKTOWANO]) istniejącego dojazdu.

Jednocześnie należy wyjaśnić, że zgodnie z § 22 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1518), nieprzelotową drogę projektuje się w sposób umożliwiający zawrócenie pojazdu miarodajnego. Dlatego też zgodnie z opisem znajdującym się na stronie 4 projektu zagospodarowania terenu „na początku i końcu drogi zaprojektowano plac do zawracania o wymiarach 12,5 x 12,5 m”. Tym samym stwierdzić należy, że projekt posiada rozwiązania, które realizują obowiązek wynikający z ww. przepisu.

W tych okolicznościach trzeba podkreślić, że na inwestorze realizującym inwestycję drogową ciąży jedynie obowiązek zapewnienia nieruchomościom dostępu do drogi publicznej. Jak już wyżej zasygnalizowano, dojazd ten ma być odpowiedni, co nie oznacza, że ma być zgodny z oczekiwaniami stron skarżących. Zatem niezadowolenie skarżących w zakresie zapewnionego dostępu do drogi publicznej w żaden sposób nie świadczy o wadliwości decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Przy czym wyjaśnienia wymaga, że projektowane place do zawracania, nazwane przez odwołujących „zatoczkami”, nie stanowią przeszkody w dojeździe do należących do nich działek.

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>

Na marginesie należy też zaakcentować, że strony skarżące nie mogą domagać się, aby zarządca drogi obciążony był obowiązkiem wynikającym z decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, do budowy zjazdów zapewniających działkom skarżących preferowany przez nie bezpośredni dostęp do wskazywanych przez nie dróg publicznych. Zapewnienie dostępu do drogi publicznej przejawia się przede wszystkim w przyleganiu wydzielonej działki gruntu do działki drogowej drogi publicznej z możliwością uzyskania do niej zjazdu, co stanowi dostęp bezpośredni.

Podsumowując powyższe rozważania stwierdzić należy, iż niewątpliwie działki skarżących nr [REDAKTURA] (która wcześniej miała jedynie pośredni dostęp do drogi publicznej) i nowopowstała dz. [REDAKTURA] w wyniku realizacji inwestycji będą miały bezpośredni dostęp do drogi publicznej – ul. Kownackiej, zaś organ orzekający w sprawie o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej nie posiada uprawnień do nakazania *inwestorowi* zmiany przyjętych rozwiązań, zgodnie z oczekiwaniami strony skarżącej, którzy co można wywnioskować z treści odwołania, chcieliby połączenia projektowanego odcinka drogi z ulicą Słowackiego – drogą gminną w Pogórze. Długość realizowanego odcinka drogi znajduje się w wyłącznej gestii *inwestora*. Ponadto nie można wykluczyć, że zamiarem Wójta Gminy Kosakowo będzie w przyszłości kontynuowanie rozbudowy tej drogi.

Jak już wspomniano, postępowanie w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej toczy się na wniosek zarządcy drogi, którym organ administracji jest związany. Organ nie może dokonywać jakichkolwiek zmian np. w zakresie przebiegu oraz planowanych parametrów technicznych konkretnej inwestycji. To inwestor dokonuje wyboru rozwiązań odnoszących się do planowanego przez niego przedsięwzięcia drogowego. Rolą orzekającego w sprawie organu jest sprawdzenie kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz czy koncepcja składającego wniosek mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo. Ta weryfikacja nie może mieć jednak na celu samej kontroli zasadności poszczególnych rozwiązań wskazanych we wniosku, ale ma na celu zbadanie niezbędności inwestycji do realizacji ogólnego celu przedsięwzięcia drogowego. Zatem, niezależnie od zapatrywań skarżących, to inwestor decyduje o tym, jaką drogę, jakiej długości, o jakich parametrach technicznych i jakiej klasy będzie realizował.

Szczególnego podkreślenia wymaga to, że w postępowaniu w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej organ jest związany wnioskiem *inwestora*, co do kształtu i przebiegu inwestycji. W przepisach *specustawy drogowej* ustawodawca nie upoważnił bowiem organów do oceny racjonalności, czy słuszności zaproponowanych rozwiązań projektowych. Oznacza to, że organy nie mogą korygować trasy i zakresu inwestycji ani dokonywać zmian w projekcie. Przepisy *specustawy drogowej* nakładają na organ architektoniczno-budowlany wyłącznie obowiązek oceny zgodności z prawem przedstawionej inwestycji drogowej. To *inwestor* wyznacza miejsce oraz sposób realizacji inwestycji.

Dalej należy zauważyć, że zdaniem skarżących Wójt Gminy Kosakowo pominął stworzenie dostępu komunikacyjnego m.in. dla działek nr [REDAKTURA]. Roszczenie skarżących sprowadza się zatem w istocie do żądania doprowadzenia drogi publicznej do innych posiadanych przez nich działek, co stanowi próbę wykazania posiadania interesu faktycznego, który nie podlega ochronie prawnej na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*. Interes faktyczny, który można nawet racjonalnie uzasadnić, nie stanowi podstawy skutecznego żądania stosownych czynności od organu administracji.

Tak sformułowany interes faktyczny skarżących jest analogiczny z interesem każdej innej osoby, na której funkcjonowanie w życiu codziennym będzie miała wpływ realizacja przedmiotowej inwestycji. Uznanie przy tym, jak chcieliby skarżący, że ochronie przewidzianej w powołanym powyżej przepisie podlegać winien interes faktyczny osób trzecich, mogłoby prowadzić do paraliżu inwestycji związanych z realizacją dróg publicznych, nie zaś do zapewnienia poszanowania praw, które są zagrożone w związku z planowaną inwestycją (stanowisko wyrażone przez Naczelnego Sąd Administracyjny w wyroku z dnia

26 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 762/13).

Dodać również trzeba, że zezwolenie na realizację inwestycji w zakresie dróg publicznych w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób, których prawa lub interesy mogą być zagrożone lub naruszone w związku z realizacją takiej inwestycji. Granice tych praw i interesów określają przepisy *specustawy drogowej*, ustawy *Prawo budowlane* 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 wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki planowania przestrzennego, wzajemnych relacji między planowanymi lub realizowanymi inwestycjami. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności zezwolenia na realizację inwestycji w zakresie dróg użytku publicznego.

Na marginesie wyjaśnić też należy, że określenie innego przebiegu inwestycji mogłoby również stanowić podstawę do sprzeciwu innych właścicieli nieruchomości zlokalizowanych wzdłuż proponowanego przez skarżących przebiegu inwestycji. Zmiana przebiegu planowanej inwestycji mająca na celu polepszenie sytuacji jednych właścicieli następuje zawsze kosztem drugih. Ich interesy są najczęściej sprzeczne i trudne do pogodzenia. Dlatego też organ administracji publicznej nie jest zobowiązany do badania alternatywnych wariantów przeprowadzenia inwestycji liniowej, w sytuacji, gdyby właściciele nieruchomości zgłosili sprzeciw wobec lokalizacji przedsięwzięcia zaproponowanej przez *inwestora* (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2018 r., sygn. akt II OSK 2933/18; z dnia 5 września 2018 r., sygn. akt II OSK 1737/18; z dnia 5 września 2017 r. sygn. II OSK 2892/15, z dnia 17 maja 2017 r., sygn. akt II OSK 203/17; z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Zaprojektowanie inwestycji pozostawia się specjalistom posiadającym odpowiednie przygotowanie zawodowe, a nie powinny decydować o tym strony postępowania, których nieruchomości zostały objęte wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, gdyż żaden z przepisów *specustawy drogowej* nie przewiduje takich uprawnień. Organ nie może bowiem uwzględniać protestów obywateli, wyrażających ich osobiste zapatrywania, czy też ich odmiennego stanowiska, które pozostają poza ochroną prawną i nie wynikają z norm prawa. Oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonego przebiegu inwestycji - nie mające prawnego osadzenia - są bezskuteczne.

Gospodarzem projektu jest tylko *inwestor*, a organ wydający decyzję w oparciu o przedłożony projekt nie jest uprawniony do ingerowania w jego założenia, w tym w przebieg inwestycji liniowej. Wskazać należy, iż *specustawa drogowa*, w oparciu o której przepisy wydano zaskarżoną decyzję *Wojewody Pomorskiego* jest aktem prawnym szczególnym, przewidującym uproszczoną (przyśpieszoną) procedurę przygotowania i realizacji inwestycji drogowych. Jest oczywiste, że szybka i sprawna budowa/rozbudowa dróg publicznych w Polsce i w związku z tym poprawa infrastruktury drogowej leży w interesie społecznym i gospodarczym. Tymi okolicznościami należy uzasadniać z jednej strony znaczne zwiększenie uprawnień *inwestora* (decyzja o zezwoleniu na inwestycję drogową rozstrzyga jednocześnie o ustaleniu lokalizacji drogi, zatwierdzeniu projektu budowlanego, zatwierdza podział nieruchomości, wprowadza ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości i orzeka o przejściu z mocy prawa nieruchomości lub ich części na własność odpowiedniego podmiotu publicznoprawnego), natomiast z drugiej zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze inwestycji.

Odstąpienie od ustalonego kształtu przebiegu przedmiotowej inwestycji, poprzez ingerencję w konkretne rozwiązania zaproponowane przez *inwestora* w złożonym wniosku, należałoby uznać za nieuprawnioną w świetle obowiązujących przepisów ingerencję organów administracyjnych. Kwestia zmiany przebiegu inwestycji drogowej uwzględniająca interesy skarżących, w sposób przez

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>

nich wskazany, nie może stanowić podstawy do uchYLENIA zaskarżonej decyzji jako wadliwej w tym zakresie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 301/19).

Za bezzasadne należy również uznać twierdzenia skarżących, że projektowana droga nie spełnia warunku drogi publicznej gminnej. Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. *o drogach publicznych* 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. Z materiałów dołączonych do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wynika, że w ramach inwestycji przewiduje się rozbudowę drogi gminnej ulicy Kownackiej w obrębie ewidencyjnym Pogórze, gmina Kosakowo. Analizowaną drogę zaprojektowano jako drogę gminną klasy D (dojazdowa). Planowana rozbudowa drogi ulicy Kownackiej ma poprawić bezpieczeństwo ruchu na tej drodze. Ponadto z wyjaśnień przedstawionych przez pełnomocnika inwestora wynika, że ulica Kownacka na jej wcześniejszym odcinku została przyjęta uchwałą Rady Gminy Kosakowo nr LV/406/2021 z dnia 15 czerwca 2021 r. do gminnych dróg publicznych, a Zarząd Województwa Pomorskiego, zgodnie z art. 10 ust. 7 pkt 2 ustawy *o drogach publicznych* nadał jej numer 134745G. Z kolei § 5 rozporządzenia w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych stanowi, że droga składa się co najmniej: 1) z jezdni; 2) z poboczy lub usytuowanych w ich miejscu innych części drogi, jeżeli spełniają one co najmniej jedną z funkcji poboczy określoną w przepisach o ruchu drogowym; 3) z urządzeń do odwodnienia; 4) ze znaków drogowych, sygnalizatorów drogowych lub urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, jeżeli konieczność ich umieszczenia na drodze wynika z przepisów o ruchu drogowym. Zatem droga publiczna składa się co najmniej z jezdni, poboczy (lub usytuowanych w ich miejscu innych elementów, jak chodniki) oraz urządzeń odwadniających. Dodatkowo, drogi publiczne powinny być wyposażone w znaki drogowe, sygnalizatory lub urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, jeśli jest to wymagane przepisami. Projektowana droga spełnia te przesłanki, bowiem z projektu wynika, że ulicę Kownacką zaprojektowano jako drogę dwupasmową o szerokości 5 m. Po obu stronach jezdni zaprojektowano także pobocza gruntowe o szerokości 0,75 m. W ramach rozbudowy ulicy Kownackiej przewiduje się też wykonanie oznakowania pionowego i poziomego wraz z urządzeniami bezpieczeństwa ruchu. Z kolei w ramach postępowania wyjaśniającego zostało zaprojektowane odwodnienie drogi. Powyższe ustalenia prowadzą również do wniosku, że brak uzbrojenia, czy brak chodników nie decyduje o tym czy droga ma status drogi publicznej, jak twierdzą w odwołaniu skarżący.

Błędne jest również stanowisko odwołujących jakoby projektowana droga miała stanowić drogę wewnętrzną, wymienione powyżej okoliczności tym twierdzeniom przeczą. Za chybiony należy uznać również zarzut, że projektowana droga „ma zaspokoić potrzeby tylko właścicieli działek nr [REDAKOWANE]”. Odwołującym umknął bowiem fakt, że projektowana droga została doprowadzona także do należących do nich nieruchomości.

Odnosnie zarzucanego braku odwodnienia projektowanej drogi należy zaś podkreślić, że na etapie postępowania odwoławczego projekt doprowadzono do zgodności z § 83 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych, który stanowi, że „wody opadowe lub roztopowe z pasa drogowego albo dopływające do pasa drogowego po powierzchni terenu zagospodarowuje się za pomocą urządzeń do odwodnienia powierzchniowego. Nie zmienia się kierunku lub natężenia odpływu wód opadowych lub roztopowych z pasa drogowego ze szkodą dla gruntów sąsiednich ani nie odprowadza się tych wód na grunty sąsiednie, z wyjątkiem przypadków określonych w przepisach prawa wodnego”. W celu usunięcia stwierdzonej niezgodności z warunkami technicznymi zaprojektowano rozwiązanie, zgodnie z którym wody opadowe z projektowanych nawierzchni drogi zostaną powierzchniowo odprowadzone do rowów chłonno-odparowujących. Przedmiotowe rowy zostały uwidocznione na projekcie zagospodarowania terenu, a w projekcie architektoniczno-

budowlanym uzupełniono opis w tym zakresie. Przedmiotowy projekt budowlany jest zgodny z decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni w Gdańsku Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie nr GG.ZUZ.4210.530.2024.MMS z dnia 28 listopada 2024 r., w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych – budowa rowów chłonno-odparowujących w pasie drogowym ul. Kownackiej, na działkach nr [REDAKTOWANO] w miejscowości Suchy Dwór, gm. Kosakowo. Zgodnie z tą decyzją planuje się wykonanie 4 rowów (R1, R2, R3, R4), o głębokości 0,4 m. Rów R1 będzie miał długość 25 m, rów R2 – 12 m, rów R3 – 74 m i rów R4 – 25 m. Skarpy rowów będą pokryte humusem i obsiane trawą. W rezultacie więc *inwestor* uzyskał pozwolenie wodnoprawne na wykonanie urządzeń wodnych, które objęte są projektem.

Podkreślić również trzeba, że wbrew oczekiwaniom skarżących *inwestor* nie ma obowiązku wyposażenia drogi w sieć kanalizacji deszczowej. Zagospodarowanie wód deszczowych zostało przewidziane w sposób określony powyżej. Natomiast odpowiedzialność za prawidłowe sporządzenie projektu budowlanego, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz zasadami wiedzy technicznej, ponosi projektant posiadający odpowiednie uprawnienia budowlane.

Dalej odnośnie zarzucanego przez odwołujących braku wymaganego kanału technologicznego zauważyć należy, że zgodnie z wyjaśnieniami pełnomocnika Wójta Gminy Kosakowo przedłożonymi w piśmie z 10 listopada 2023 r., w przedmiotowym stanie faktycznym i prawnym spełnione zostały łącznie warunki uzasadniające brak potrzeby projektowania kanału technologicznego, o którym mowa w art. 39 ust. 6ba pkt 4 ustawy *o drogach publicznych*, tj.:

- dokumentacja projektowa rozbudowy ulicy Kownackiej dotyczy odcinka o długości krótszej niż 1000mb,
- projektowany kanał technologiczny nie będzie miał kontynuacji po żadnej ze stron,
- w ciągu 3 lat nie jest planowana budowa lub przebudowa drogi umożliwiająca kontynuację projektowanego kanału technologicznego zgodnie z uchwałą budżetową jednostki samorządu terytorialnego, programem wieloletnim wydanym na podstawie art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych lub planami, o których mowa w art. 20 pkt 1 lub 2.

Bez wpływu na wynik sprawy pozostaje również argumentacją skarżących, w której powołują się oni na zapisy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Kosakowo. Z ustaleń Wojewody wynika, że aktualnie na terenie objętym zamierzeniem obowiązuje plan miejscowy zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w obrębie Pogórze gmina Kosakowo, na zachód od ulicy Szkolnej, zatwierdzony uchwałą Rady Gminy Kosakowo Nr C/720/2023 z dnia 28 września 2023 r. Niemniej stosownie do treści art. 11i ust. 2 *specustawy drogowej*, w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jednym z podstawowych skutków wskazanego powyżej wyłączenia jest brak związania *inwestora* i organu wydającego decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego czy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecnictwem sądowoadministracyjnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 marca 2012 r., sygn. akt II OSK 208/12, LEX nr 1251906 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 maja 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 1093/10, LEX nr 795747), jeżeli inwestor występuje z wnioskiem o wydanie zezwolenia w trybie *specustawy drogowej*, to organy właściwe w sprawie wydawania zezwoleń na realizację inwestycji drogowej

nie dokonują oceny zamierzenia inwestycyjnego przez pryzmat przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, w tym nie ustalają, czy na danym terenie obowiązuje plan miejscowy i nie badają zgodności planowanej inwestycji drogowej z ustaleniami obowiązującego na danym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wprawdzie decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej może dotyczyć drogi przewidzianej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, lecz w takim przypadku *inwestor* musi

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>

załączyć do wniosku całą dokumentację planistyczno-projektową przewidzianą przepisami *specustawy drogowej*, gdyż nie może w tym względzie odwołać się do ustaleń planu miejscowego. Wobec powyższego, kwestia przeznaczenia nieruchomości przyległych do projektowanej drogi w studium (jak podnoszą skarżący), czy w miejscowym planie, pozostaje bez znaczenia dla realizacji inwestycji w trybie *specustawy*.

Odnosnie zarzucanego przez odwołujących braku umocowania Pana Tomasza Ślusarza do reprezentowania Wójta Gminy Kosakowo w zakresie realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, należy zaś wyjaśnić, że stosowne pełnomocnictwo, po wezwaniu Wojewody Pomorskiego, zostało dołączone do pisma z dnia 10 listopada 2023 r.

Ponadto za niezasadne należy uznać zarzuty skarżących obejmujące brak zgody właścicieli działki 1151/4 na prowadzenie prac terenowych, w tym badań geotechnicznych na tej nieruchomości, czy brak prowadzenia tych prac na działkach nr [REDAKTOWANE]. Przedmiotowe zarzuty dotyczą kwestii nieobjętych *decyzją Starosty Puckiego*, a zatem nie mogą być w tym postępowaniu analizowane.

Z kolei odnosząc się do zawartego w odwołaniu żądania odszkodowania za przejmowaną nieruchomość „w kwocie 1100 złotych za jeden metr² oraz zadośćuczynienia”, podkreślić należy, że ingerencja w sferę praw i wolności jest rekompensowana stosownym odszkodowaniem. Nie stanowi to 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.

Następnie, mając na względzie podnoszone przez skarżących naruszenie art. 10 *Kpa*, wyjaśnić należy, że zarzut naruszenia przepisu art. 10 *Kpa* może odnieść skutek wówczas, gdy stawiająca go strona wykaże, że zarzucane uchybienie uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych. Warunkiem sine qua non uchylenia decyzji z powodu naruszenia przepisów postępowania jest bowiem wykazanie, że takie naruszenie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy i ten obowiązek spoczywa na stronie stawiającej taki zarzut. W takiej sytuacji konieczne jest zatem udowodnienie przez stronę, jakiej konkretnie czynności procesowej nie mogła dokonać, jakiego dowodu w sprawie nie mogła przedstawić i jaki wpływ na wynik sprawy mogło mieć tak stwierdzone uchybienie. Dopiero wykazanie, że naruszenie przez organ administracji publicznej zasady czynnego udziału strony w postępowaniu uniemożliwiło stronie podjęcie konkretnie wskazanej czynności procesowej (najczęściej w sferze postępowania dowodowego), a także wykazanie, że uchybienie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, daje podstawy do przyjęcia, że doszło do naruszenia art. 10 *Kpa* (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 marca 2015 r. sygn. akt I OSK 1767/13 i 2 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1320/08, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 15 maja 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 344/18).

Skarżący podnoszą także, że decyzja wydana została bez uwzględnienia pisma stron z 12 czerwca 2023 r., które wpłynęło jeszcze przed wydaniem decyzji. Niemniej zauważyć należy, że przepisy *specustawy drogowej* w istotny sposób ograniczają uprawnienia materialne i procesowe podmiotów administracyjnych w stosunku do ogólnej regulacji Kodeksu postępowania administracyjnego w postaci m.in. zasady informowania wyrażonej w art. 9 *Kpa* i zasady czynnego udziału strony w postępowaniu - art. 10 *Kpa* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1017/19).

Uproszczeniu i przyspieszeniu procedur administracyjnych w sprawach dotyczących realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych służy m.in. konstrukcja przewidziana w art. 11d ust. 5 i art. 11f ust. 3 *specustawy drogowej*. Przewiduje ona zawiadomienie stron o wszczęciu postępowania oraz o wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w drodze obwieszczeń – w urzędzie, Biuletynie Informacji Publicznej oraz prasie lokalnej. Dodatkowo zawiadamiani indywidualnie są wnioskodawca oraz właściele (lub użytkownicy wieczysti) nieruchomości objętych wnioskiem – na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Podkreślić zatem trzeba, że z art. 11d

ust. 5 *specustawy drogowej* nie wynika, aby ustawodawca przewidział uprawnienie do wypowiedzania się przez uczestników postępowania co do zebranych materiałów w postępowaniu zezwoleniowym. Przepis ten stanowi natomiast *lex specialis* w stosunku do tych przepisów *Kpa*, które odmiennie regulują kwestie postępowania administracyjnego. Jak zaś wiadomo, *lex specialis derogat legi generali* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1017/19).

W niniejszej sprawie zawiadomienia o wszczęciu postępowania z dnia 10 marca 2023 r. zawierały informację o możliwości zapoznania się z aktami sprawy. Od tego momentu skarżący mieli możliwość odniesienia się do zgromadzonego materiału dowodowego. Z tego uprawnienia skorzystali składając zastrzeżenia w piśmie z 28 marca 2023 r. W związku z pismem stron postępowania Starosta Pucki wezwał *inwestora* pismem z dnia 4 kwietnia 2023 r. do zajęcia stanowiska wobec zawartych w nim uwag. Inwestor udzielił stosownych wyjaśnień w piśmie z 20 kwietnia 2023 r. Zgodnie z zawiadomieniem Starosty Puckiego z dnia 26 kwietnia 2023 r., wystosowanym na podstawie art. 9 i 10 *Kpa*, strony miały możliwość zapoznania się z aktami sprawy w terminie 7 dni od daty otrzymania tego zawiadomienia. Skarżący z tego uprawnienia już nie skorzystali, tylko wnieśli kolejne pismo z 12 czerwca 2023 r., które w znacznej mierze powieliła podnoszone wcześniej zarzuty. Należy także zauważyć, że zastrzeżenia skarżących zostały rozpatrzone przez organ II instancji.

W kontekście przywołanych powyżej okoliczności, brak jest tym samym podstaw do uznania, że w sprawie doszło do podnoszonego naruszenia art. 9 i 10 *Kpa*.

Podsumowując zgłaszane przez odwołujących zastrzeżenia w niniejszej sprawie dostrzec trzeba,

że z jednej strony skarżący domagają się wydłużenia projektowanego odcinka drogi, a z drugiej dążą 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.

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). W szczególności należy zatem podkreślić, że działki skarżących nie zostaną pozbawione dojazdu do drogi publicznej, a wręcz dostęp ten poprzez realizowaną inwestycję zostanie im zapewniony.

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 Puckiego – poza częścią uchyloną niniejszą decyzją – nie naruszają prawa, a wniesione zarzuty nie zasługują na uwzględnienie, wobec czego orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

DECYZJA NINIEJSZA JEST OSTATECZNA

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>

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, 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, wpis stały wynosi w sprawach skarg z zakresu budownictwa i architektury 500zł.
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 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 - mapa przedstawiająca proponowany przebieg drogi;

NR 2.1 - oświadczenie projektantów i sprawdzających o sporządzeniu projektu zagospodarowania terenu zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej;

NR 2.2 - oświadczenie projektantów i sprawdzających o sporządzeniu projektu architektoniczno-budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej;

NR 2.3-2.4 - kopie zaświadczeń projektantów i sprawdzających, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy Prawo budowlane;

NR 2.5-2.7 - strony 4, 5 i 6 Projektu Zagospodarowania Terenu;

NR 2.8 - rysunek nr 2.1, pt. : „Projekt zagospodarowania terenu”;

NR 2.9 - strona nr 4 projektu architektoniczno-budowlanego;

NR 2.10 - rysunek projektu architektoniczno-budowlanego nr 4.1 pt. „Przekroje normalne”.

z upoważnienia Wojewody Pomorskiego

Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury
Agata Hermann

/dokument podpisany elektronicznie/

Otrzymują (wraz z załącznikami):

1. Wójt Gminy Kosakowo reprezentowany przez pełnomocnika [REDAKTOWANE]
2. Starosta Pucki
3. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Pucku
4. WI-III/aa.

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>

—

Otrzymują (bez załączników):

1. [REDACTED]

2. [REDACTED]

3. [REDACTED]

4. [REDACTED]

Wyk. ZK tel. 58 30 77 402