



DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 1691), zwanej dalej „kpa” 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), zwaną dalej „specustawą drogową”, po rozpatrzeniu odwołania z dnia 17.12.2025r. pana [REDAKTOWANO] oraz odwołania z dnia 18.12.2025r. pana [REDAKTOWANO] od decyzji Starosty Nowodworskiego nr ZRID – 4/2025 z dnia 28.11.2025 r. (znak AB.710.3.2025.AJ) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi gminnej ul. Jaśminowej”, wydanej dla Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego

**uchylam zaskarżoną decyzję w całości i przekazuję sprawę
do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.**

UZASADNIENIE

Burmistrz Nowego Dworu Gdańskiego, zwany dalej „inwestorem”, reprezentowany przez pełnomocnika pana Łukasza Kotulskiego, w dniu 17.07.2025 r. wystąpił do Starosty Nowodworskiego z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej „Budowa drogi gminnej ul. Jaśminowej”. Inwestor wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając konieczność jego nadania interesem społecznym.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie Starosta Nowodworski wydał w dniu 28.11.2025 r. decyzję nr ZRID – 4/2025 (znak AB.710.3.2025.AJ) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi gminnej ul. Jaśminowej”, zwaną dalej „decyzją Starosty Nowodworskiego” oraz nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od powyższego rozstrzygnięcia w ustawowo przewidzianym terminie odwołanie wnieśli:

- pan [REDAKTOWANO] pismem z dnia 17.12.2025r., złożonym w dniu 19.12.2025r. w Starostwie Powiatowym w Nowym Dworze Gdańskim i przekazanym Wojewodzie Pomorskiemu dnia 12.01.2026r., zarzucając zaskarżonej decyzji naruszenie art. 5 ustawy Prawo budowlane, w zakresie nieprawidłowego rozwiązania problemu usuwania ścieków i wody opadowej z projektowanej drogi, co spowoduje pogorszenie sytuacji w tym zakresie i narazi mieszkańców ul. Jaśminowej na zalanie.
- pan [REDAKTOWANO] pismem z dnia 18.12.2025 r., złożonym w dniu tego samego dnia w formie elektronicznej do Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim i przekazanym Wojewodzie Pomorskiemu dnia 12.01.2026r., wskazując na brak zaprojektowania odwodnienia drogi na odcinkach drogi w km od 0+60 do 0+70 oraz od 0+180 do 0+230, co w konsekwencji spowoduje odprowadzenie wód deszczowych w kierunku posesji mieszkańców. Zarzuca, iż przepust znajdując się na wysokości działek nr 246/1 i 245/1 opisany w projekcie jako przepust „do czyszczenia” nie istnieje, a zaprojektowany opornik wtopiony spowoduje „zaklejenie” studni kanalizacji sanitarnej zlokalizowanej na wysokości działek nr 253 i 255, która aktualnie nie wypełnia swojej funkcji i w przypadku opadów atmosferycznych następuje wylewanie ścieków sanitarnych na sąsiednie posesje. W oparciu o powyższe, wniósł o uchylenie decyzji Starosty Nowodworskiego w całości.

Postępowanie administracyjne podporządkowane jest ustrojowej zasadzie dwuinstancyjności, sformułowanej w art. 15 kpa i mającej również walor zasady konstytucyjnej z racji wpisania jej w treść art. 78 Konstytucji. Zasada ta w toku instancyjnego postępowania administracyjnego realizowana jest poprzez odwołanie lub inny środek zaskarżenia przysługujący w danym trybie weryfikacyjnym, który skutecznie wniesiony gwarantuje rozpoznanie sprawy załatwionej przez organ administracji publicznej

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-pcmorski>

pierwszej instancji po raz drugi przez właściwy organ - z zasady wyższego stopnia - i uzyskanie rozstrzygnięcia tego organu.

Kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie wad prawnych decyzji organu pierwszej 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 bezspornie ustalone. Obowiązek ten wynika z art. 7 i art. 77 kpa. Dlatego też trafność rozstrzygnięcia w każdym indywidualnym przypadku wymaga szczegółowego zbadania i rozważenia wszelkich argumentów, które stanowiłyby podstawę do przyjęcia określonego stanowiska. Wydając decyzję, organ zobowiązany jest do przestrzegania przepisów kpa, a przede wszystkim do podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego.

Zgodnie z art. 138 § 2 kpa organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

W orzecznictwie powszechnie wskazuje się, iż przewidziana w tym przepisie możliwość przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji jest wyjątkiem od zasady merytorycznego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy przez organ odwoławczy. Dlatego niedopuszczalna jest wykładnia rozszerzająca tego przepisu i decyzja o charakterze kasacyjnym nie może więc być wydana w innych sytuacjach, z powodu innych wad decyzji pierwszej instancji (por. wyrok NSA z dnia 29 marca 2006 r., sygn. akt II OSK 633/05). Jedynie zatem w przypadku, gdy organ odwoławczy stwierdzi, że postępowanie wyjaśniające zostało przeprowadzone z istotnym naruszeniem przepisów procedury administracyjnej, zaś zgromadzony materiał dowodowy zawiera takie braki, które uniemożliwiają wręcz orzekanie w sprawie przez organ odwoławczy, zaś wspomniane braki w materiale dowodowym ze względu na ich rozmiar nie mogą być uzupełnione w drodze uzupełniającego postępowania dowodowego przeprowadzonego przez organ odwoławczy lub zleconego w trybie art. 136 kpa, uzasadnione jest wydanie decyzji na podstawie art. 138 § 2 kpa.

A zatem rozstrzygnięcie o charakterze kasacyjnym jest wyjątkiem od zasady merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, może ono nastąpić jedynie gdy zajdą wskazane w tym przepisie okoliczności: po pierwsze, postępowanie przed organem I instancji, w którym została wydana decyzja, prowadzone było z naruszeniem przepisów postępowania; po drugie, konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Wyznaczenie dopuszczalności zakończenia postępowania odwoławczego kasacyjnie wymaga wyprowadzenia naruszenia przepisów postępowania, którego następstwem jest niewyjaśnienie podstawowych okoliczności stanu faktycznego sprawy, bez którego nie można sprawy rozstrzygnąć. Organ odwoławczy może wydać decyzję kasacyjną i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia, gdy postępowanie w I instancji zostało przeprowadzone z rażącym naruszeniem norm prawa procesowego np. gdy organ I instancji nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego lub gdy postępowanie wyjaśniające zostało przeprowadzone, ale w rażący sposób naruszono w nim przepisy procesowe. Naruszenia przepisów postępowania będących podstawą do wydania tego rodzaju decyzji, to takie wadliwe odkodowanie hipotetycznego stanu faktycznego zapisanego w normie prawa materialnego, które powodowało pominięcie ustalenia istotnych okoliczności faktycznych sprawy. Nieustalenie istotnych okoliczności faktycznych ma zawsze istotny wpływ na wynik sprawy (por. B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz Wydanie 11 C.H. Beck, str. 518-519). Z kolei art. 11g ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych stanowi, że w postępowaniu przed organem odwoławczym nie można uchylić decyzji w całości, gdy wadą dotknięta jest tylko część decyzji dotycząca odcinka drogi, nieruchomości, działki.

Zasadniczą kwestią w przedmiotowym postępowaniu jest ustalenie, czy zakres naruszenia przepisów procesowych i materialnych powoduje, iż cała decyzja organu I instancji obarczona jest wadą prawną, a wady tej nie można konwalidować w postępowaniu wyjaśniającym przed organem odwoławczym.

Po wstępnej analizie akt sprawy Wojewoda Pomorski stwierdził, że są one niekompletne, związku z czym pismem z dnia 02.02.2026r. wezwał Starostę Nowodworskiego o dostarczenie dokumentów potwierdzających zamieszczenie: obwieszczenia o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji zrid na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim oraz Urzędu Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański, w urzędowym publikatorze teleinformatycznym – BIP tych urzędów oraz w prasie lokalnej, a także obwieszczenia o wydaniu decyzji zrid na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta i na BIP Starostwa i Urzędu Miasta. Dodatkowo wezwano również o przesłanie w formie elektronicznej kompletnego odwołania pana [REDAKTOWANO] które zostało złożone w formie elektronicznej, a którego wydruk papierowy został przekazany Wojewodzie w dniu 12.01.2026r.

Równocześnie pismem nr WI-III.7821.1.1.2026.AZ.b z dnia 02.02.2026 r. Wojewoda Pomorski wezwał Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego do szczegółowego wypowiedzenia się w sprawie podniesionych przez skarżących zarzutów dotyczących zagadnień związanych z odwodnieniem drogi będącej przedmiotem inwestycji oraz studzienkami będącymi elementem kanalizacji sanitarnej, a także do dostarczenia dokumentów potwierdzających istnienie rowów i przepustów, których czyszczenie zaplanowano w ramach przedmiotowej inwestycji. Na powyższe wezwanie Burmistrz Nowego Dworu Gdańskiego odpowiedział w dniu 11.02.2026r.

Przy piśmie z dnia 11.02.2026r. Starosta Nowodworski przesłał wersję elektroniczną odwołania pana [REDAKTOWANO] oraz poinformował o terminie umieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji zrid na BIP Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim, a także o tym, iż obwieszczenie o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji nie zostało wydane, w związku z czym nie mogło zostać opublikowane na tablicach ogłoszeń, BIP i w prasie lokalnej. Ponadto Starosta Nowodworski dołączył do swojej odpowiedzi pismo z dnia 10.02.2026r. Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego, z którego wynika, że obwieszczenie o wydaniu decyzji zrid, zostało umieszczone jedynie na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Nowym Dworze Gdańskim, a nie zostało opublikowane na BIP tego urzędu. Następnie w dniu 13.02.2026 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęło pismo Starosty Nowodworskiego przekazujące dokument potwierdzający umieszczenie obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego.

Po przeanalizowaniu całości dokumentacji dotyczącej postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem decyzji Starosty Nowodworskiego organ odwoławczy stwierdził, co następuje:

W dniu 17.07.2025 r. do organu I instancji wpłynął wniosek pana Łukasza Kotulskiego, złożony w imieniu inwestora – Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego – o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi gminnej ul. Jaśminowej”.

Do wniosku dołączono pełnomocnictwo z dnia 09.07.2025 r., ważne do dnia 28.11.2025r., dla Macieja Potrzebowskiego i Łukasza Kotulskiego, do reprezentowania Gminy Nowy Dwór Gdański, we wszystkich sprawach związanych z opracowaniem dokumentacji projektowej, jak również wszelkich niezbędnych uzgodnień koniecznych do uzyskania decyzji pozwolenia na budowę/zezwoleń na realizację inwestycji drogowej w Starostwie Powiatowym w Nowym Dworze Gdańskim.

W tym miejscu należy zauważyć, że inwestorem w przedmiotowej sprawie jest Burmistrz Nowego Dworu Gdańskiego, jako zarządca drogi gminnej, a nie Gmina Nowy Dwór Gdański. Powyższe pełnomocnictwo nie upoważniało pana Łukasza Kotulskiego do złożenia ww. wniosku o wydanie decyzji zrid w imieniu zarządcy drogi, a jedynie do opracowania dokumentacji projektowej i uzyskania niezbędnych uzgodnień koniecznych do uzyskania decyzji zrid w imieniu Gminy. Organ I instancji nie wezwał wnioskodawcy do przedłożenia właściwego pełnomocnictwa, w związku z czym należy uznać, że procedował wniosek złożony przez osobę nieposiadającą należytego umocowania.

Do wniosku dołączono wymagane na podstawie art. 11b specustawy drogowej opinie: Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego – postanowienie nr RIR.7230.7.2.2025.KR z dnia 17.04.2025r. oraz Zarządu Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim – postanowienie nr AB.0022.2.2025 z dnia 22.04.2025r., a także dołączono kopię skierowanego do Zarządu Województwa Pomorskiego wniosku o wydanie opinii wraz z potwierdzeniem odbioru. Organ I instancji błędnie uznał kopię wniosku i potwierdzenia odbioru za wystarczające dowody świadczące o braku wydania opinii w ustawowym terminie przez Zarząd Województwa Pomorskiego. Starosta powinien wezwać inwestora o dostarczenie oświadczenia potwierdzającego fakt nie otrzymania ww. opinii.

W myśl art. 11d ust. 1 specustawy drogowej, do wniosku dołączono również mapę w skali 1:500 przedstawiającą proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, analizę powiązania dróg z innymi drogami publicznymi, mapę zawierającą projekt podziału nieruchomości, określenie zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu, określenie nieruchomości z których korzystanie będzie ograniczone oraz trzy egzemplarze projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego wraz z zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane. Z wniosku wynika, że nie planuje się przejęcia nieruchomości lub ich części w ramach realizacji przedmiotowej inwestycji.

Na potrzeby realizacji inwestycji, zarządca drogi uzyskał opinię nr G.RPP.430.103.2025.MH z dnia 25.04.2025r. Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku oraz opinię nr KZ.4123.52.2025.KK z dnia 14.05.2025 r. Konserwatora Zabytków Powiatu Nowodworskiego. W tym miejscu należy zauważyć, że z opinii Konserwatora Zabytków, nie wynika, aby została ona wydana w oparciu o art. 11d ust. 1 pkt 8 lit. f specustawy drogowej. Pomimo tego, że w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 11i ust. 2 specustawy drogowej), Konserwator w swojej opinii zawarł uwagę, iż organ administracji architektoniczno-budowlanej przed wydaniem pozwolenia na pracę lub przyjęciem zgłoszenia prac budowlanych powinien zastosować się do zapisów zawartych w tekście planu miejscowego, ponieważ działki objęte inwestycją znajdują się w strefie ochrony konserwatorskiej, ujętej w zapisach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Organ I instancji nie wezwał inwestora o przedłożenie opinii właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków wydanej na podstawie art. 11d ust. 1 pkt 8 lit. f.

Pomimo wyżej wskazanych braków i nieścisłości, Starosta Nowodworski wszczął postępowanie administracyjne na podstawie złożonego wniosku. Organ I instancji, pismem z dnia 12.08.2025 r. nr AB.710.3.2025.AJ, działając na podstawie art. 61 ust. 4 kpa oraz art. 11d ust. 5 specustawy drogowej, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczętym postępowaniu administracyjnym i możliwości zapoznania się z aktami sprawy.

Jak już zauważono powyżej, Starosta Nowodworski odpowiadając na wezwanie Wojewody Pomorskiego w piśmie z dnia 11.02.2026 r. poinformował, że nie wydał obwieszczenia o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji zrid. Tym samym Starosta naruszył przepis art. 11d ust. 5 specustawy drogowej, określający sposób zawiadamiania stron o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W związku z czym pozostałe strony postępowania nie zostały prawidłowo zawiadomione.

Działając na podstawie art. 35 ust. 1 i 3 ustawy Prawo budowlane, postanowieniem z dnia 26.09.2025 r. Starosta Nowodworski nałożył na inwestora obowiązek usunięcia braków w dokumentacji, poprzez doprowadzenie do zgodności z rozporządzeniem Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego. Pełnomocnik inwestora w dniu 17.10.2025 r. odpowiedział na ww. postanowienie.

Starosta Nowodworski decyzją nr ZRID – 4/2025 (znak AB.710.3.2025.AJ) z dnia 28.11.2025 r. zezwolił Burmistrzowi Nowego Dworu Gdańskiego na realizację inwestycji drogowej „Budowa drogi gminnej ul. Jaśminowej” oraz nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 i 4 specustawy organ I instancji doręczył decyzję wnioskodawcy, a pozostałe strony zawiadomił o jej wydaniu w drodze obwieszczeń, które zostały umieszczone na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej BIP Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim oraz tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański, a także przez ogłoszenie prasowe w gazecie lokalnej. Ponadto o wydaniu przedmiotowej decyzji, organ poinformował w drodze zawiadomień z dnia 28.11.2025 r. dotychczasowych właścicieli nieruchomości objętych inwestycją oraz użytkowników wieczystych tych nieruchomości.

W tym miejscu należy zauważyć, że obwieszczenie z dnia 28.11.2025r. o wydaniu decyzji zrid, nie zostało umieszczone na stronie internetowej BIP Urzędu Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański, co potwierdza pismo z dnia 10.02.2026r. Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego (znak: RASS.5315.1.120.2025.MB).

Tym samym Starosta Nowodworski naruszył przepis art. 11f ust. 3 specustawy drogowej, określający sposób zawiadamiania stron o wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Należy zauważyć, że to na organie wydającym decyzję spoczywa obowiązek właściwego zawiadomienia stron postępowania. W sytuacji gdy organ I instancji otrzymuje z Urzędu Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański informację zwrotną, iż obwieszczenie zostało wywieszone wyłącznie na tablicy ogłoszeń urzędu i nie zostało umieszczone w BIP urzędu, powinien ponowić prośbę o umieszczenie obwieszczenia w publikatorze teleinformatycznym - BIP Urzędu Miasta, tak aby dopełnić wypełnienie obowiązku wynikającego z przywołanego art. 11f ust. 3.

Wojewoda Pomorski, rozpoznając sprawę stwierdził także inne uchybienia, które wymagają wymienienia, z uwagi na przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia.

W pkt 6.1. badanej decyzji organ I instancji wpisał, iż nie ustala się nieruchomości, które z mocy prawa stają się „własnością Gminy Nowy Dwór Gdański – przeznaczone pod pas drogi krajowej”. Należy zauważyć, iż przedmiotowa inwestycja obejmuje budowę drogi gminnej, a nie drogi krajowej. W pkt 10.1., organ I instancji ustala obowiązek dokonania budowy i przebudowy istniejących sieci uzbrojenia terenu, zjazdów, innych dróg publicznych oraz urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych i zezwala na jego wykonanie na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j ustawy „na poniżej wymienionych nieruchomościach w mieście Gdańsku”, pomimo tego, że cała inwestycja zlokalizowana jest na terenie gminy Nowy Dwór Gdański, a nie w mieście Gdańsk. Dodatkowo w tabeli w pkt 10.1 jako cel ograniczenia nieruchomości, wpisano w pozycjach nr 3-7 oraz nr 11-16 roboty polegające na czyszczeniu istniejących rowów z namułu, śmieci i roślinności, a w pozycji nr 8 przebudowę drogi wewnętrznej oraz budowę kanału technologicznego, co jest niezgodne z art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b, c oraz e-h. Należy zauważyć, że art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy drogowej jasno precyzuje na jaki rodzaj obowiązków można zezwolić w decyzji zrid i w jakim celu można określić ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości. Starosta Nowodworski nie przeanalizował wniosku inwestora i załączonej dokumentacji pod kątem zgodności wymienionych w tabeli w pkt 10.1 decyzji, robót budowlanych z art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy drogowej. W konsekwencji organ I instancji zezwolił na czyszczenie rowów z namułu, śmieci i roślinności oraz na przebudowę drogi wewnętrznej i budowę kanału technologicznego i ograniczył w tym celu nieruchomości nr: 303/11, 303/6, 263, 262/2, 262/1, 264/11, 251, 250, 248/1, 297, 246/1, 245/1, obręb 0001 Nowy Dwór Gdański pomimo tego, że przepisy specustawy drogowej na to nie pozwalają.

Analizując, zatwierdzony w decyzji Starosty Nowodworskiego projekt budowlany, stwierdzono, że nie jest on zgodny w pełnym zakresie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2022r. poz. 1679) oraz art. 34 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. 418).

Z projektu zagospodarowania terenu wynika, że inwestor nie przewidział budowy nowych urządzeń odwadniających w postaci rowów przydrożnych ani przepustów, zakładając funkcjonowanie istniejącego systemu odwodnienia oraz jego oczyszczenie z namułu, śmieci i roślinności. Tymczasem analiza mapy do celów projektowych, opracowanej w dniu 07.02.2025r. przez uprawnionego geodetę, stanowiącej podstawę wykonania dokumentacji projektowej, nie potwierdza istnienia rowów przydrożnych i przepustów w granicach opracowania. Na przedmiotowej mapie brak jest jakichkolwiek oznaczeń rowów, skarp, przepustów czy innych urządzeń, które mogłyby pełnić funkcję odwodnienia drogi. Należy pamiętać, że zgodnie z § 15 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego, część rysunkową projektu zagospodarowania terenu sporządza się na aktualnej mapie do celów projektowych lub jej kopii.

W sytuacji gdy projekt budowlany odwołuje się do istniejących rowów i przepustów, które nie zostały wykazane na mapie do celów projektowych ani w sposób opisowy zinventaryzowane w części opisowej projektu, brak jest dostatecznych podstaw do przyjęcia, że rozwiązania projektowe przewidują jedynie czyszczenie istniejących rowów i przepustów. Samo ogólne stwierdzenie o oczyszczeniu istniejących urządzeń odwadniających, bez wskazania ich parametrów technicznych i potwierdzenia w materiale geodezyjnym, nie spełnia wymogów kompletności i jednoznaczności projektu budowlanego. Tym bardziej, że na stronie 11 projektu architektoniczno-budowlanego branży drogowej w części dotyczącej obliczeń pojemności retencyjnej rowów, podano informację o 27 metrach „rowu odtworzonego”, a na stronie 15 projektant stwierdza, że decyzja o wymianie

przepustów na nowe zostanie podjęta dopiero na etapie budowy, nie powołując się na żadne dane określające długość, średnice i materiał z którego wykonane są przepusty.

Dodatkowo analizując projekt zagospodarowania terenu i rysunek pokazujący przekrój normalny 1-1, można stwierdzić, że zaprojektowano przebudowę rowu polegającą na zmianie pochylenia skarp. W tym miejscu należy zauważyć, że projektant sporządzając pozostałe przekroje ograniczył się do pokazania jezdni, zjazdu, chodnika lub pobocza. Na przekrojach nie zostały pokazane pozostałe elementy drogi w postaci rowów, które według projektanta są obiektami istniejącymi.

Dopiero przy piśmie z dnia 11.02.2026 r., stanowiącym odpowiedź na wezwanie Wojewody Pomorskiego nr WI-III.7821.1.1.2026.AZ.b z dnia 02.02.2026 r., zarządca drogi przedstawił rysunek pn.: „Przekroje normalne”, gdzie na przekrojach oznaczonych jako: 1-1, 3-3 i 4-4, oprócz jezdni, chodnika, pobocza i zjazdu został pokazany również „istniejący rów”. W przywołanym piśmie, stanowiącym jednocześnie odniesienie się do zarzutów odwołujących, inwestor wyjaśnia, że „w związku z faktem, iż przedmiotowe rowy są w złym stanie technicznym, przewiduje się ich odtworzenie, wyprofilowanie, odmulenie i oczyszczenie”. Z dalszej części pisma wynika, że niewłaściwe działania i brak odpowiedniego utrzymania rowów stanowiących współwłasność zarządcy drogi i właścicieli nieruchomości przylegających do drogi, doprowadziły do zasypania części istniejących rowów, co spowodowało przerwaniem połączenia między rowami. Co z kolei skutkuje przepełnieniem rowów i możliwością wystąpienia lokalnych podtopień. Dlatego „w ramach przedmiotowego zadania inwestycyjnego przewiduje się odtworzenie przedmiotowych rowów, czyszczenie i udroźnienie przepustów lub ich remont poprzez wymianę”. Na potwierdzenie czego inwestor dołączył archiwalną mapę melioracyjną ukazującą układ systemu rowów w obrębie ul. Jaśminowej „który w chwili obecnej został zaburzony”.

Biorąc pod uwagę wymienione wyżej niespójności w dokumentacji projektowej w zakresie rozwiązań dotyczących odwodnienia projektowanej drogi, należy uznać, że Starosta Nowodworski nie dokonał analizy, czy planowana inwestycja obejmuje przebudowę lub budowę rowów i przepustów, a w konsekwencji czy zarządca drogi powinien uzyskać odpowiednią zgodę wodnoprawną. W postanowieniu nr AB.710.3.2025.AJ z dnia 26.09.2025 r. Starosta Nowodworski nałożył na Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego obowiązek uzupełnienia części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu o określenie sposobu odprowadzania wód opadowych z podaniem niezbędnych spadków, przekrojów przewodów oraz charakterystycznych rzędnych, wymiarów i odległości, a także części opisowej projektu architektoniczno-budowlanego o obliczenia pokazujące, że przyjęta ilość wód opadowych zostanie skutecznie odprowadzona do gruntu i rowów przydrożnych, bez ryzyka zalania działek sąsiednich. Pomimo tego, że już w odpowiedzi na powyższe postanowienie pełnomocnik inwestora wskazał, że „w związku z faktem, iż przedmiotowe rowy są źle utrzymane, przewiduje się ich odtworzenie, odmulenie i oczyszczenie”, organ I instancji nie wezwał inwestora o dostarczenie projektu zawierającego jednoznaczne rozwiązania w zakresie odwodnienia drogi i o dostarczenie właściwej zgody wodnoprawnej w przypadku gdy projektowane rozwiązania wymagałyby jej uzyskania.

Należy bowiem zauważyć, że zgodnie z art. 389 pkt 6 ustawy z dnia 20 lipca 2017r. Prawo wodne (Dz. U. z 2025r. poz. 960) na wykonanie urządzeń wodnych jest wymagane uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego, a zgodnie z art. 394 ust. 1 pkt 10 i 11, zgłoszenia wodnoprawnego wymaga przebudowa rowu polegająca na wykonaniu przepustu lub innego przekroju zamkniętego na długości nie większej niż 10m oraz przebudowa lub odbudowa urządzeń odwadniających zlokalizowanych w pasie drogowym dróg publicznych. Przy czym przepisy dotyczące wykonania urządzenia wodnego stosuje się odpowiednio do odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy, rozbioru lub likwidacji tych urządzeń, z wyłączeniem robót związanych z utrzymywaniem urządzeń wodnych w celu zachowania ich funkcji (art. 17 ust. 1 pkt 4).

W realiach niniejszej sprawy brak jednoznacznego wykazania istnienia rowów na mapie do celów projektowych oraz brak ich szczegółowej inwentaryzacji w projekcie uniemożliwia ocenę, czy planowane roboty ograniczają się wyłącznie do czynności utrzymaniowych, czy też w istocie stanowią przebudowę urządzeń wodnych wymagającą uzyskania zgody wodnoprawnej. Organ I instancji nie zweryfikował tej kwestii, ani nie wezwał inwestora do przedłożenia stosownej zgody wodnoprawnej bądź jednoznacznego wykazania, że zamierzone roboty nie podlegają takiemu obowiązkowi.

Wobec powyższego organ II instancji uznał, że sprawa nie została przez organ I instancji dostatecznie wyjaśniona, a zakres naruszeń prawa procesowego i materialnego uniemożliwia merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy w postępowaniu odwoławczym. Konieczne jest ponowne przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, a Organ I instancji, ponownie prowadząc postępowanie, winien zwrócić szczególną uwagę na następujące jego aspekty:

1. Organ powinien upewnić się, że wniosek został złożony przez prawidłowo umocowanego pełnomocnika. W analizowanym przypadku konieczne jest wezwanie wnioskodawcy do dostarczenia pełnomocnictwa udzielonego panu Łukaszowi Kotulskiemu do reprezentowania Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego, w tym do złożenia w imieniu zarządcy drogi wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej,
2. Organ powinien sprawdzić kompletność wniosku, zgodnie z art. 11b i 11d specustawy drogowej, a braki formalne wniosku, wynikające z konkretnych przepisów prawa materialnego, winny być uzupełnianie w oparciu o art. 64 § 2 k.p.a. pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania,
3. Organ powinien jednoznacznie ustalić cel ograniczenia nieruchomości wymienionych we wniosku, w oparciu o art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy drogowej,
4. Organ powinien sprawdzić przedstawione w projekcie zagospodarowania terenu rozwiązania dotyczące odwodnienia projektowanej drogi, również pod kątem przepisów ustawy Prawo wodne i obowiązku uzyskania przez inwestora właściwej zgody wodnoprawnej

Odnosząc się do odwołania pana [REDAKTOWANO] i pana [REDAKTOWANO] w zakresie wadliwie zaprojektowanego odwodnienia drogi, w tym zarzutów dotyczących wskazania w projekcie nieistniejącego przepustu na wysokości działek nr 246/1, 245/1 jako przepustu do czyszczenia oraz problemów z nieszczelną siecią kanalizacji sanitarnej, należy zauważyć, że strony już w toku postępowania przed organem I instancji zwracały uwagę na wyżej wymienione problemy. Słuszność powyższych zastrzeżeń skarżących, co do sposobu odwodnienia projektowanej drogi, znajduje odzwierciedlenie w zatwierdzonym przez Starostę Nowodworskiego projekcie budowlanym, co zostało już szeroko omówione powyżej. Bezkrytyczne zaakceptowanie przez organ I instancji wyjaśnień złożonych przez inwestora oraz zatwierdzenie projektu zagospodarowania terenu, który zawiera niejednoznaczne rozwiązania w zakresie rowów i przepustów dowodzi, że ustalenia w zakresie stanu faktycznego sprawy dokonywane były w sposób sprzeczny z dyrektywami wynikającymi z art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 80 k.p.a.

Podsumowując powyższe rozważania, organ II instancji uznał, że przy wydaniu zaskarżonej decyzji doszło do naruszenia: art. 11b, art. 11d ust. 1 i ust. 5, art. 11f ust. 1 pkt 8 i ust. 3 specustawy drogowej, art. 8 § 1 k.p.a. w zw. z art. 11c specustawy drogowej, a także art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. Naruszenia te miały istotny wpływ na wynik sprawy, albowiem doprowadziły one do udzielenia zezwolenia na realizację inwestycji drogowej bez prawidłowego powiadomienia pozostałych stron postępowania, a także w kształcie w którym nie określono precyzyjnie sposobu odwodnienia projektowanej drogi publicznej.

Jak wynika z poczynionych w sprawie ustaleń, charakter naruszeń prawa, jakich dopuścił się organ I instancji, oznacza, że dokonanie ich ewentualnej oceny dopiero na etapie postępowania odwoławczego oraz przeprowadzenie przez organ II instancji dodatkowego postępowania wyjaśniającego w granicach wyznaczonych przez art. 136 Kpa mogłoby prowadzić do naruszenia tej zasady. Taka sytuacja zaś, mogłaby pozbawić strony postępowania możliwości oceny tych faktów w postępowaniu odwoławczym.

Ponieważ zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, organ odwoławczy, stosownie do dyspozycji art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, uchylił zaskarżoną decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

DECYZJA NINIEJSZA JEST OSTATECZNA

Od decyzji stronie przysługuje prawo wniesienia sprzeciwu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

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 2024, poz. 935) strony ponoszą koszty postępowania związane ze swym udziałem w sprawie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.
2. Zgodnie z § 2 ust.1 pkt 6a) 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 2003, Nr 221, poz.2193, z 2006 r., Nr 45, poz.322, z 2017r., poz. 2263) wpis stały w sprawach sprzeciwu od decyzji wynosi 100 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 2024, poz. 935) 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.

z upoważnienia Wojewody Pomorskiego

Dyrektor
Wydziału Infrastruktury
Małgorzata Cymerys

/dokument podpisany elektronicznie/

Otrzymują:

1. Burmistrz Nowego Dworu Gdańskiego (inwestor),
2. [REDACTED]
3. [REDACTED]
4. Starosta Nowodworski (Wydział Budownictwa),
5. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Powiecie Nowodworskim,
6. Starostwo Powiatowe w Nowym Dworze Gdańskim, Wydział Geodezji, Kartografii i Katastru,
7. Urząd Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański, Wydział Finansowy,
8. WI-III/aa

Wyk. AZ tel. 58 30-77-529

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>