



### 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), zwana dalej „specustawą drogową”, po rozpatrzeniu odwołania z dnia 26.11.2025 r. pani Anny [REDAKTOWANE] reprezentowanej przez r.pr. [REDAKTOWANE] od decyzji Starosty Wejherowskiego nr AB.6740.11.23.2024.1 z dnia 07.11.2025 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa ulicy Równej i Starowiejskiej w Gowinie”, wydanej dla Wójta Gminy Wejherowo

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

### UZASADNIENIE

Wójt Gminy Wejherowo, zwany dalej „inwestorem”, reprezentowany przez pełnomocnika pana [REDAKTOWANE] w dniu 30.09.2024 r. wystąpił do Starosty Wejherowskiego z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa ulicy Równej i Starowiejskiej w Gowinie”.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie Starosta Wejherowski wydał w dniu 07.11.2025 r. decyzję nr AB.6740.11.23.2024.1 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa ulicy Równej i Starowiejskiej w Gowinie”.

Od powyższego rozstrzygnięcia w ustawowo przewidzianym terminie, odwołanie wniosła pani [REDAKTOWANE] reprezentowana przez r. [REDAKTOWANE]. Odwołanie zostało przesłane do Starosty Wejherowskiego w formie elektronicznej za pomocą e-doręczeń dnia 26.11.2025r. (przekazane Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 12.12.2025r.) oraz dodatkowo w tym samym dniu odwołanie w formie papierowej zostało nadane w polskiej placówce pocztowej (przekazane Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 16.12.2025r.), zarzucając:

- naruszenie przez organ I instancji art. 1, art. 2, art. 7 i art. 8 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 6 i art. 7 kpa, poprzez wydanie zaskarżonej decyzji na podstawie rażąco niekonstytucyjnego aktu normatywnego, jakim jest specustawa drogowa.

- wydanie zaskarżonej decyzji bez sprawdzenia, analizy i oceny przez organ I instancji, czy w niniejszej sprawie zostały spełnione konstytucyjne przesłanki do jej wydania, tj. czy w konkretnym przypadku przedmiotowa inwestycja ma być zrealizowana w celu publicznym i w związku z tym, czy w świetle art. 1, art. 2, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji RP dopuszczalne jest zastosowanie specustawy drogowej,

- naruszenie przez organ I instancji art. 7, art. 7a § 1, art. 77 i art. 80 kpa, poprzez wydanie zaskarżonej decyzji bez sprawdzenia, analizy i oceny, czy w niniejszej sprawie zostały spełnione konstytucyjne i ustawowe przesłanki do ingerencji w prawo własności stron postępowania, tj. czy zakres wywłaszczenia nieruchomości, w tym nieruchomości której właścicielką jest odwołująca, jest uzasadniony celem publicznym i czy spełnia wymogi zasad proporcjonalności i niezbędności. Zwłaszcza czy budowa zbiorników wód opadowych i roztopowych (retencyjnych) na działce, która ma zostać wydzielona z nieruchomości odwołującej, mieści się w granicach koniecznych bezpośrednio dla planowanej budowy drogi publicznej.

- zaskarżonej decyzji naruszenie art. 107 § 1 kpa, poprzez pozorność uzasadnienia zaskarżonej decyzji,

- zaskarżonej decyzji naruszenie art. 11f ust. 1 pkt 6 specustawy drogowej i art. 107 § 1 pkt 5 kpa w zw. z art. 44 Kodeksu cywilnego, poprzez brak właściwego oznaczenia nieruchomości lub ich części podlegają wywłaszczeniu, tj. brak podania numerów ksiąg wieczystych,

### 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](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

- zaskarżonej decyzji naruszenie art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy drogowej i art. 107 § 1 pkt 5 kpa, poprzez odwołanie się w zakresie wyznaczenia linii rozgraniczających teren do treści załączników do zaskarżonej decyzji,

- zaskarżonej decyzji naruszenie art. 11f ust. 1 pkt 2 specustawy drogowej i art. 107 § 1 pkt 5 w zw. z art. 4 i 5 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim poprzez sformułowanie punktów IV i V rozstrzygnięcia decyzji w formie językowej niestanowiącej rozstrzygnięcia,

- naruszenie przez organ I instancji art. 9, art. 10 § 1 kpa oraz art. 11d ust. 5 i 6 specustawy drogowej poprzez brak zapewnienia stronie wnoszącej odwołanie możliwości zapoznania się przed wydaniem zaskarżonej decyzji z całością wniosku i materiału dowodowego,

- naruszenie przez organ I instancji art. 49 § 1 kpa i art. 11f ust. 3 specustawy drogowej poprzez niezamieszczenie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Wejherowie całej treści zaskarżonej decyzji, tj. niezamieszczenie załączników, stanowiących integralną część decyzji,

- zaskarżonej decyzji naruszenie art. 107 § 1 pkt 1, pkt 3 i pkt 8 kpa, poprzez nieoznaczenie w treści decyzji organu wydającego decyzję oraz stron, w tym osób, których dotyczy skutek w postaci odjęcia prawa własności, a także brak wskazania w decyzji stanowiska osoby, która opatrzyła zaskarżoną decyzję swoim elektronicznym podpisem kwalifikowanym.

W oparciu o powyższe zarzuty, skarżąca wniosła o uchylenie decyzji Starosty Wejherowskiego w całości i umorzenie w całości postępowania pierwszej instancji, względnie o wydanie decyzji merytorycznej poprzez odmowę zezwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, względnie o przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

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 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 bezsprzecznie 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

---

#### 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](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

w materiale dowodowym ze względu na ich rozmiar nie mogą być uzupełnione w drodze uzupełniającego postępowania dowodowego przeprowadzonego przez organ odwoławczy lub złecone w trybie art. 136 kpa, uzasadnione jest wydanie decyzji na podstawie art. 138 § 2 kpa.

A zatem rozstrzygnięcie o charakterze kasatoryjnym jest wyjątkiem od zasady merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, może ono nastąpić jedynie gdy zająd 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 obciążona jest wadą prawną, a wady tej nie można konwalidować w postępowaniu wyjaśniającym przed organem odwoławczym.

Na wstępie należy stwierdzić, że załączone do wniosku pełnomocnictwo z dnia 28.08.2024r. udzielone przez Wójta Gminy Wejherowo, działającego w imieniu Gminy Wejherowo upoważnia pana [REDAKTURA] do reprezentowania Wójta oraz Gminy Wejherowo „w sprawach formalno-prawnych związanych z uzyskaniem przewidzianych prawem uzgodnień i decyzji na wykonanie następującej dokumentacji projektowej: „Opracowanie dokumentacji projektowej rozbudowy ul. Równej i Starowiejskiej w Gowinie”. Przywołane pełnomocnictwo nie zezwala do złożenia wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a jedynie do wykonania niezbędnych czynności związanych z opracowaniem dokumentacji projektowej.

W związku z powyższym, pismem z dnia 07.01.2026 r. organ II instancji wezwał pana [REDAKTURA] o dostarczenie właściwego pełnomocnictwa, udzielonego przez inwestora, tj. Wójta Gminy Wejherowo, do reprezentowania przed organami administracji architektoniczno-budowlanej w postępowaniu w sprawie decyzji zrid, w tym do występowania z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Dodatkowo w załączeniu do powyższego pisma, Wojewoda Pomorski przesłał pełnomocnikowi kopię odwołania w celu szczegółowego wypowiedzenia się w sprawie podniesionych przez skarżącą zarzutów. W dniach 22.01.2026 r. i 28.01.2026r. pan [REDAKTURA] odpowiedział na powyższe wezwanie przedkładając jednocześnie stosowne pełnomocnictwo.

Po wstępnej analizie akt sprawy Wojewoda Pomorski stwierdził, że są one niekompletne, w związku z czym pismem z dnia 07.01.2026r. wezwał Starostę Wejherowskiego o dostarczenie dokumentów potwierdzających zamieszczenie obwieszczenia o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji zrid w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Wejherowo, a także uzupełnienia projektu zagospodarowania terenu, stanowiącego załącznik nr 3 do zaskarżonej decyzji o podpis osoby upoważnionej do podpisania decyzji. W dniu 20.01.2026 r. Starosta Wejherowski przesłał odpowiedź na powyższe wezwanie.

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

---

#### 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](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

W dniu 30.09.2024 r. do organu I instancji wpłynął wniosek pana [REDAKTOWANO] złożony w imieniu inwestora – Wójta Gminy Wejherowo – o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa ulicy Równej i Starowiejskiej w Gowinie”.

Pismem z dnia 28.10.2024 r. Starosta Wejherowski wezwał inwestora do uzupełnienia wniosku. Pełnomocnik uzupełnił powyższe wezwanie w dniach 06.11.2024 r. i 04.12.2024r.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż zgodnie z art. 11a ust. 1 specustawy drogowej, wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo wykonujący zadania zlecone z zakresu administracji rządowej starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych, wydają decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na wniosek właściwego zarządcy drogi, którym w przypadku przedmiotowej drogi gminnej jest Wójt Gminy Wejherowo, zatem wszystkie opinie, decyzje i uzgodnienia dołączone do przedmiotowego wniosku ZRID powinny być wydane na rzecz Wójta Gminy Wejherowo.

Do wniosku inwestor przedłożył opinię Zarządu Powiatu Wejherowskiego – pismo z dnia 10.09.2024r. nr AB.670.2.27.2024.7 wydane dla Wójta Gminy Wejherowo oraz opinię Wójta Gminy Wejherowo - pismo nr RIGK.720.2024.JK z dnia 12.09.2024 r. wydane dla [REDAKTOWANO]. Dodatkowo pełnomocnik oświadczył, że w ustawowym terminie nie otrzymał odpowiedzi od Zarządu Województwa Pomorskiego, na wniosek o wydanie opinii, załączając jednocześnie kopię tego wniosku z potwierdzeniem wpływu.

Oprócz powyższych opinii, do dokumentacji dołączono: opinię Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji (pismo z dnia 19.09.2024 r.), Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (pismo z dnia 27.09.2024r.) oraz oświadczenie pełnomocnika o braku otrzymania odpowiedzi od Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku, na wniosek o wydanie opinii, wraz z kopią tego wniosku i potwierdzeniem wpływu.

Do wniosku inwestor przedłożył także decyzję Wójta Gminy Wejherowo o środowiskowych uwarunkowaniach nr RGOS.6220.13.2021 z dnia 10.05.022 r. wydaną na rzecz Gminy Wejherowo, przeniesioną na właściwego zarządcę drogi – Wójta Gminy Wejherowo decyzją z dnia 29.11.2024 r. i następnie zmienioną decyzją z dnia 11.09.2025r.

W myśl art. 11d ust. 1 specustawy drogowej, do wniosku dołączono 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 lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego oraz trzy egzemplarze projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego wraz z zaświadczaniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane.

Jak już zauważono, załączone do wniosku pełnomocnictwo, nie upoważniało pana [REDAKTOWANO] do złożenia ww. wniosku o wydanie decyzji ZRID w imieniu zarządcy drogi, a załączona do wniosku opinia Wójta Gminy Wejherowo, zamiast na rzecz inwestora, została wydana dla [REDAKTOWANO].

Pomimo wyżej wskazanych błędów, Starosta Wejherowski wszczął postępowanie administracyjne na podstawie złożonego wniosku. Organ I instancji, pismem z dnia 09.12.2024 r. nr AB.6740.11.23.2024.1, działając na podstawie 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. Jednocześnie pozostałe strony zostały zawiadomione w drodze obwieszczenia ogłoszonego w lokalnej prasie oraz umieszczonego na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Wejherowie i Urzędu Gminy Wejherowo.

Następnie działając na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, postanowieniem z dnia 13.12.2024 r. Starosta Wejherowski nałożył na inwestora obowiązek usunięcia braków w dokumentacji projektowej, jednocześnie pouczając, iż nieusunięcie wskazanych nieprawidłowości w terminie do dnia 31.03.2025 r., będzie skutkowało wydaniem decyzji odmownej. W dniach 14.02.2025 r. i 17.03.2025 r. pan [REDAKTOWANO] odpowiedział na ww. postanowienie.

Po weryfikacji przedłożonych dokumentów organ I instancji uznał, iż nadal wymagają one uzupełnienia, w związku z czym postanowieniem z dnia 16.04.2025 r. nałożył na inwestora obowiązek usunięcia braków, poprzez:

---

#### 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](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

1. oprowadzenie projektu budowlanego do zgodności z decyzją środowiskową nr RGOS.6220.13.2021 z dnia 10.05.2022 r. w zakresie długości kanalizacji deszczowej, budowy lub przebudowy urządzeń wodnych oraz budowy rowów odwadniających,
2. doprowadzenie do zgodności projektu budowlanego z decyzją środowiskową nr RGOS.6220.13.2021 z dnia 10.05.2022 r. w zakresie lokalizacji przedsięwzięcia, ponieważ w decyzji środowiskowej wskazano znacznie więcej nieruchomości objętych przedsięwzięciem niż we wniosku o wydanie decyzji zrid,
3. jednoznaczne wskazanie w projekcie architektoniczno-budowlanym branży sanitarnej charakterystycznych parametrów projektowanych studni rewizyjnych,
4. uzupełnienia projektu o uzgodnienia, opinie i inne dokumenty, jeżeli konieczność ich dołączenia będzie wynikała z dokonanego uzupełnienia dokumentacji projektowej.

Analizując ww. postanowienie, należy zauważyć, że formułując drugi punkt postanowienia, organ I instancji bez powołania się na konkretny przepis prawa, bezpodstawnie nałożył na inwestora obowiązek doprowadzenie do zgodności projektu budowlanego z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach z powodu objęcia wnioskiem o wydanie decyzji o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej mniejszej ilości działek niż określa decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. Należy podkreślić, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach dotyczy przedsięwzięcia jako całości, wyznaczając ramy jego dopuszczalności, natomiast decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi jej konkretyzację. Oznacza to, że zakres decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej może być węższy niż zakres objęty decyzją środowiskową, o ile mieści się w jej granicach.

W dniu 23.06.2025 r. pan [REDAKTOWANO] zwrócił się do Starosty Wejherowskiego z prośbą o wydłużenie terminu na uzupełnienie braków określonych w postanowieniu z dnia 16.04.2025r.

Organ I instancji przychylił się do powyższej prośby i pismem z dnia 26.06.2025r. poinformował pełnomocnika o wydłużeniu terminu na uzupełnienie dokumentacji do dnia 26.09.2025r., czym naruszył przepisy postępowania. Termin ten został wyznaczony w postanowieniu wydanym na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, a zatem jego modyfikacja mogła nastąpić wyłącznie w formie przewidzianej przepisami prawa, tj. poprzez wydanie kolejnego postanowienia. Tymczasem organ I instancji dokonał przedłużenia terminu w drodze pisma, które nie stanowi aktu procesowego przewidzianego w przepisach kpa i nie wywołuje skutków prawnych w zakresie zmiany uprzednio określonego terminu. Takie działanie w konsekwencji prowadzi do uznania, że termin do usunięcia braków nie został skutecznie przedłużony. W efekcie czynności podjęte przez inwestora po upływie pierwotnie wyznaczonego terminu należało uznać za dokonane z uchybieniem terminu, co powinno skutkować zastosowaniem konsekwencji przewidzianych w art. 35 ust. 5 ustawy Prawo budowlane tj. wydaniem decyzji o odmowie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Pan [REDAKTOWANO] w dniu 24.09.2025 r. częściowo odpowiedział na ww. postanowienie, przedkładając jednocześnie 3 egzemplarze projektu budowlanego i decyzję z dnia 11.09.2025r. nr RDOŚ.6220.12.2025.WM Wójta Gminy Wejherowo o zmianie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z dnia 10.05.2022r.

W dniu 25.09.2026 r. pełnomocnik ponownie zwrócił się do Starosty Wejherowskiego o zmianę terminu na uzupełnienie dokumentacji, uzasadniając swoją prośbę koniecznością oczekiwania na uzyskanie ostatecznej decyzji nr RDOŚ.6220.12.2025.WM z dnia 11.09.2025 r. Wójta Gminy Wejherowo. W tym przypadku Starosta Wejherowski prawidłowo postanowieniem z dnia 02.10.2025r. określił nowy termin uzupełnienia dokumentacji projektowej, którą pan [REDAKTOWANO] uzupełnił w dniu 20.10.2025r.

Starosta Wejherowski decyzją nr AB.6740.11.23.2024.1 z dnia 07.11.2025 r. zezwolił Wójtowi Gminy Wejherowo na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa ulicy Równej i Starowiejskiej w Gowinie”.

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 umieszczonych na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Starostwa Powiatowego w Wejherowie i Urzędu Gminy Wejherowo, a także przez ogłoszenie prasowe w gazecie lokalnej. Ponadto o wydaniu przedmiotowej decyzji, organ poinformował w drodze zawiadomień z dnia 07.11.2025 r. dotychczasowych właścicieli nieruchomości objętych inwestycją oraz użytkowników wieczystych tych nieruchomości.

---

#### 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](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

Analizując, zatwierdzony przez Starostę Wejherowskiego projekt budowlany, stwierdzono, że dołączone do dokumentacji pozwolenie wodnoprawne – decyzja nr GD.ZUZ.3.4210.459.2022.AR z dnia 09.06.2023 r. Dyrektora Zarządu Zlewni w Gdańsku Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, zostało wydane na wniosek Gminy Wejherowo, a nie na zarządcę drogi gminnej. Jak już wspomniano w niniejszej decyzji, zgodnie z art. 11a ust. 1 specustawy drogowej, starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych, wydaje decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej na wniosek właściwego zarządcy drogi, którym w przypadku przedmiotowej drogi gminnej jest Wójt Gminy Wejherowo. Załączone do projektu pozwolenie wodnoprawne zostało wydane na rzecz innego podmiotu niż zarządca drogi, zatem należy uznać, że inwestor nie dysponuje pozwoleniem wodnoprawnym na przebudowę urządzeń wodnych objętych inwestycją.

Kolejnym brakiem w zatwierdzonym przez Starostę Wejherowskiego projektem jest brak uzgodnienia projektu zagospodarowania terenu z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych. Z projektu zagospodarowania terenu wynika, że na sieci wodociągowej zaprojektowano hydrant przeciwpożarowy, a zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia Ministra spraw wewnętrznym i administracji z dnia 5 sierpnia 2023 r. sprawie uzgadniania projektu zagospodarowania działki lub terenu, projektu architektoniczno-budowlanego, projektu technicznego oraz projektu urządzenia przeciwpożarowego pod względem zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej (Dz. U. z 2023r. poz. 1563), jest to obiekt budowlany którego projekt wymaga uzgodnienia.

Oprócz ww. braków w dokumentacji projektowej, których nie zweryfikował organ I instancji należy szczególną uwagę zwrócić, na niezgodność przyjętych rozwiązań projektowych z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg (Dz. U. z 2022 r. poz. 1518).

Inwestycja obejmuje budowę dróg gminnych o klasie D (dojazdowa): ul. Równej na odcinku ok. 982 m i ul. Starowiejskiej na odcinku ok. 502 m. Dla ul. Starowiejskiej zaprojektowano jezdnię o szerokości 5m składająca się z dwóch pasów ruchu o szerokości po 2,5m, natomiast dla ul. Równej przyjęto szerokość jezdni równą 4,5m, złożoną z dwóch pasów ruchu o szerokości po 2,25m.

Zgodnie z § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg, szerokość pasa ruchu jezdni z co najmniej dwoma pasami ruchu dla drogi klasy D wynosi standardowo 2,50, dopuszcza się 2,75, 3,00, 3,25 lub 3,50 a w trudnych warunkach 2,25 m. Na drodze, w miejscu zastosowania rozwiązania w celu uspokojenia ruchu, dopuszcza się zmniejszenie szerokości pasa ruchu do nie mniej niż 2,25 m (§ 17 ust. 4).

W projekcie budowlanym nie zawarto uzasadnienia zastosowania mniejszej od standardowo wymaganej szerokości pasa ruchu dla ul. Równej. Z tego względu, że rozporządzenie dopuszcza zmniejszenie szerokości pasa ruchu w dwóch opisanych powyżej sytuacjach, a z dokumentacji nie wynika wprost, czy projektant przyjął szerokość pasów ruchu równą 2,25 m ze względu na trudne warunki, czy ze względu na zastosowanie rozwiązania w celu uspokojenia ruchu, należy uznać, że organ I instancji nie podjął działań zmierzających do wyczerpującego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, w tym nie zażądał uzupełnienia dokumentacji projektowej ani nie odniósł się w sposób merytoryczny do kwestii zgodności inwestycji z obowiązującymi przepisami techniczno-budowlanymi. Tym samym naruszył zasadę pogłębionego wyjaśnienia sprawy oraz obowiązek oceny całokształtu materiału dowodowego.

Tak jak wskazano powyżej rozporządzenie dopuszcza zmniejszenie szerokości pasa ruchu do 2,25 m w trudnych warunkach, jednak zgodnie z § 2 ust. 5 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury stosowanie przepisów, które odnoszą się do trudnych warunków, wymaga pisemnego uzasadnienia potwierdzającego brak możliwości lub rażąco wysokie koszty zastosowania rozwiązania standardowego względem rozwiązania alternatywnego, które dołącza się do dokumentacji projektowej.

Natomiast zastosowanie przepisu § 17 ust. 4 ww. rozporządzenia nie zastępuje standardowych wartości projektowych, tylko daje dodatkową możliwość punktowego zawężenia pasa ruchu w miejscu zastosowania rozwiązania w celu uspokojenia ruchu.

Podsumowując, projekt powinien zawierać czytelny opis powodu zastosowania mniejszej szerokości pasa ruchu, od szerokości standardowej wymaganej przepisami techniczno-budowlanymi. W opisie powinny być wymienione odcinki drogi (kilometraż) których dotyczy konieczność zastosowania innych rozwiązań niż standardowe oraz podane przyjęte parametry i ich podstawa

---

#### 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](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

prawna. Należy też zwrócić uwagę na przepis § 17 ust. 6 ww. rozporządzenia, który zobowiązuje projektanta do zaprojektowania zmiany szerokości pasa ruchu na krzywej przejściowej lub prostej przejściowej w sposób płynny, bez widocznych załamania krawędzi. W związku z powyższym autor projektu powinien zawrzeć w dokumentacji takie wyjaśnienie, które nie będzie budziło wątpliwości i umożliwi organowi sprawdzenie zgodności przyjętych rozwiązań z przepisami techniczno-budowlanymi.

Analizując, zatwierdzony przez Starostę Wejherowskiego projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany, stwierdzono, że nie są one zgodne 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). Dokumentacja zawiera liczne nieścisłości i braki, a część rysunkowa dokumentacji nie przedstawia wszystkich niezbędnych oznaczeń.

W projekcie zagospodarowania terenu i projekcie architektoniczno-budowlanym branży elektroenergetycznej znajdują się rozbieżności w zakresie projektowanej linii kablowej SN-15kV oraz oświetlenia w pasie drogowym ulicy Równej. W części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu nie wrysowano projektowanej linii kablowej SN-15kV, ujętej na rysunkach E1.1 i E1.2 w projekcie architektoniczno-budowlanym oraz nie oznaczono oświetlenia, które na rysunkach E1.1 i E1.2 zostało pokazane za pomocą dwóch równoległych poprowadzonych linii różnego rodzaju, opisane jako „proj. wg odrębnego opracowania oświetlenie drogowe należy przesunąć do nowej lokalizacji”. Co więcej w opisie do projektu zagospodarowania terenu znajduje się informacja, że „inwestor posiada projekt oświetlenia nieoświetlonej części ulic, które stanowią odrębne opracowanie”, a w części opisowej projektu branży elektroenergetycznej wpisano, że „projektowane według odrębnego opracowania słupy oświetleniowe oznaczone nr 1, 2, 3, 4 należy przenieść do nowej lokalizacji zgodnie z rys. 1.” Z powyższego wynika, że w projekcie branży elektroenergetycznej, zaplanowano zmianę lokalizacji słupów oświetleniowych, która została zaprojektowana według odrębnego opracowania.

Należy podkreślić, że projekt budowlany powinien w sposób kompletny i jednoznaczny określać przebieg, parametry i elementy drogi objętej inwestycją. Niedopuszczalne są rozbieżności między elementami projektu budowlanego w zakresie projektowanych rozwiązań. Załącznikiem do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej powinien być projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany, które zawierają spójne rozwiązania niezbędne do zrealizowania inwestycji drogowej, dlatego wykluczone jest sytuowanie elementów funkcjonowania drogi objętej przedmiotową inwestycją, takich jak oświetlenie w odrębnych opracowaniach projektowych i realizowania w innych trybach.

Kolejnym elementem, który nie został zbadany przez Starostę Wejherowskiego są roboty budowlane przedstawione w projekcie zagospodarowania terenu, których zakres wykracza poza obszar inwestycji wskazany we wniosku i na mapie przedstawiającej proponowany przebieg drogi. Zarówno w projekcie zagospodarowania terenu jak i w projekcie architektoniczno-budowlanym branży elektroenergetycznej, na szeregu działek (m.in. na działkach nr 190, 189/2, 189/1, 205/7, obręb 0010), które nie zostały wymienione we wniosku o wydanie decyzji zrid, ani nie zostały objęte zakresem linii rozgraniczającej teren inwestycji, zaprojektowano roboty opisane w legendzie jako „proj. demontaż”. Należy podkreślić, że zakres projektu budowlanego powinien być spójny z wnioskiem i decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Zważywszy na to, że projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany podlegają zatwierdzeniu przez organ administracji architektoniczno-budowlanej i stanowią załącznik do decyzji zrid, niedopuszczalne jest umieszczanie w nich dodatkowych rozwiązań projektowych (obiektów budowlanych, robót budowlanych) na innych działkach, niż nieruchomości objęte decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

W ocenie organu odwoławczego, również treść zaskarżonej decyzji wymaga korekty oraz uzupełnienia. Mając na uwadze, iż Wojewoda uchyła decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania, w dalszej części niniejszego decyzji wskazano okoliczności, które organ I instancji powinien wziąć pod uwagę formułując rozstrzygnięcie po ponownym rozpatrzeniu sprawy.

W pkt IX zaskarżonej decyzji Starosta Wejherowski określając nieruchomości, które na podstawie art. 12 ust. 4 pkt 2 specustawy drogowej, staną się własnością odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego, błędnie wskazał Wójta Gminy Wejherowo, zamiast właściwą jednostkę samorządu terytorialnego - Gminę Wejherowo. Należy zauważyć, że inwestor prawidłowo wnioskował

---

**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](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

o przejęcie wymienionych nieruchomości na rzecz Gminy Wejherowo, mimo to organ I instancji nie wydał decyzji zgodnie z wnioskiem.

Dodatkowo analizując treść zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że Starosta Wejherowski nie zawarł w niej warunków wynikających z potrzeb obronności państwa, czym naruszył art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy drogowej. Formułując rozstrzygnięcie, po ponownym rozpatrzeniu sprawy, organ I instancji zawrze w nim warunki wynikające z potrzeb obronności państwa.

Analizując treść decyzji i mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi, stanowiącą załączniki nr 1.1, 1.2 i 1.3 do decyzji Starosty Wejherowskiego, organ odwoławczy dopatrył się nieprawidłowości w określeniu linii rozgraniczających teren, w tym granic pasów drogowych, które zgodnie z art. 12 ust. 2 specustawy drogowej stanowią linie podziału nieruchomości.

W pkt V zaskarżonej decyzji organ I instancji określił linie rozgraniczające teren, poprzez opisanie, iż na mapie stanowiącej załączniki nr 1.1, 1.2 i 1.3 do decyzji, linią ciągłą/przerwaną koloru niebieskiego oznaczono teren zajęty pod pas drogowy drogi gminnej, a linią przerwaną koloru fioletowego – linie określające zakres wniosku.

W tym miejscu należy zauważyć, iż dla szeregu nieruchomości nie został spełniony warunek określony przepisem art. 12 ust. 2 specustawy drogowej, tj. granica pasa drogowego nie pokrywa się z linią podziału nieruchomości. Przykładowo dla nieruchomości – działek nr 209/45, 210/45, 96/9, 210/23, 97/27, 210/52, 97/61, 97/53, 210/51, 98/2, 209/34, poprowadzono linie rozgraniczające (granicę pasa drogowego), nie po granicy działki, lecz w taki sposób, iż tylko niewielkie fragmenty ww. działek zostały zajęte na budowę drogi, a pozostałe ich części znajdują się poza zakresem wniosku. Dlatego w miejscu granicy pasa drogowego powinna przebiegać linia podziału ww. działek, a wniosek powinien zawierać mapy z projektami podziału tych nieruchomości. Nawet jeśli właścicielem działek jest Gmina Wejherowo, powinien nastąpić podział nieruchomości i włączenie fragmentów objętych liniami rozgraniczającymi w pas projektowanej drogi gminnej. Art. 12 ust. 2 specustawy drogowej nie przewiduje również zwolnienia od podziału nieruchomości w przypadku gdy ww. działki stanowiłyby drogi wewnętrzne.

Kolejną nieruchomością, która tylko we fragmencie została objęta zakresem wniosku i zarazem linią rozgraniczającą pas drogi gminnej, jest działka nr 265, której właścicielem jest Powiat Wejherowski, a która stanowi pas drogi powiatowej nr 1336G (ul. Wejherowska). Z projektu zagospodarowania terenu wynika, że na tej działce zaplanowano przebudowę istniejącej drogi publicznej w celu dowiązania do projektowanej drogi gminnej. Dla tego przypadku zastosowanie ma art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g, i, j, który umożliwia w razie potrzeby ustalenie w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej obowiązku przebudowy innych dróg publicznych, określenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji tego obowiązku i zezwolenie na jego wykonanie. Należy zauważyć, że zarówno wniosek jak i zaskarżona decyzja nie określają nieruchomości z których korzystanie będzie ograniczone dla realizacji obowiązków o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b, c oraz e-h.

Należy przypomnieć, że „Omawiana mapa służy planistycznemu zobrazowaniu przebiegu projektowanej drogi, a więc wyznaczeniu linii rozgraniczających obszar niezbędny do budowy tej drogi, umiejscawiających inwestycję w terenie, ale także obrazujących zakres powierzchni terenu niezbędnego do zrealizowania inwestycji, a więc i terytorialny zasięg skutków prawnych decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w postaci przejęcia własności nieruchomości lub ich części na własność jednostki samorządu terytorialnego.” (Marian Wolanin „Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz”, Warszawa, Wydawnictwo C.H. Beck, 2009, ISBN978- 83-255-0543-1). Zauważyć należy, że na gruncie specustawy drogowej linie rozgraniczające teren inwestycji powinny obejmować teren, który przeznaczony jest pod pas drogowy projektowanej drogi. Zakres zajęcia tego terenu wynika z kolei z projektu budowlanego, który jest niezbędnym elementem wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a następnie stanowi integralną część tej decyzji jako jeden z załączników.

Przechodząc następnie do odpowiedzi na zarzuty skarżące, zauważyć należy, że ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 311) jest powszechnie obowiązującym aktem prawa, co oznacza, że organy administracji publicznej mają obowiązek jej stosowania przy realizacji inwestycji drogowych. Zarówno Starosta Wejherowski orzekający w sprawie jako organ I instancji, jak i Wojewoda działający jako organ odwoławczy, pełnią w procesie inwestycyjnym funkcję organów, które będąc właściwe

---

#### 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](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

do wydania decyzji w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, nie są jednocześnie uprawnione do weryfikowania zgodności specustawy drogowej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, 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 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).

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, uproszczona procedura wyłączenia 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 wyłączone. 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 – wyłączonej. 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 wyłączonej nieruchomości może unicestwić całą inwestycję. Należy ponadto mieć na uwadze, że wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej składa zarządca drogi (dla dróg krajowych – Generalny

---

#### 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](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

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).

Grupa zarzutów dotycząca wydania zaskarżonej decyzji bez sprawdzenia przez organ I instancji, czy przedmiotowa inwestycja ma być zrealizowana w celu publicznym jest bezpodstawna. W tym zarzut naruszenia art. 21 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który mówi o tym, iż wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem.

Z projektu zagospodarowania terenu wynika, że zaprojektowano elementy drogi publicznej takie jak: jezdnię, drogę dla pieszych, zjazdu, kanał technologiczny, oświetlenie, sieć kanalizacji deszczowej i zbiorniki retencyjno-odparowujące służącej odwodnieniu drogi. Wymienione obiekty są elementami drogi publicznej, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych z dnia 24 czerwca 2022 r., a nie ma wątpliwości, że budowa dróg publicznych jest ustawowym celem publicznym, dlatego wywłaszczenie pod tą inwestycję jest zgodne z art. 21 Konstytucji RP, pod warunkiem słusznego odszkodowania. W tym miejscu należy podkreślić, że ustalenie wysokości odszkodowania stanowi przedmiot odrębnego postępowania administracyjnego.

Dodać też należy, że w wypadku, kiedy odwołaniem objęta jest decyzja dotycząca zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, oddziaływującej na prawa wielu osób, czy też innych podmiotów wywodzone z własności (użytkowania wieczystego) nieruchomości, skarżący mogą wywodzić własny interes prawny, uzasadniający ich legitymację czynną, wyłącznie z konieczności ochrony własnego, indywidualnego określonego prawa i to tylko w tym zakresie w jakim decyzja lub jej część na prawo to rzeczywiście wpływa. Interes właścicieli konkretnych nieruchomości co do kwestionowania decyzji przesądzających o przebiegu inwestycji liniowych może dotyczyć wyłącznie tych odcinków, których przebieg skutkuje bezpośrednią ingerencją w ich prawa podmiotowe – prawo własności. Osoba, czy też inny podmiot, posiadający prawo własności, użytkowania wieczystego lub inne ograniczone prawo rzeczowe są stroną w decyzji, ale tylko w części dotyczącej ich nieruchomości. Z tej przyczyny przedmiotem odwołania może być zaskarżenie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, ale wyłącznie w części, w której dotyczy ona owego prawnie chronionego interesu prawnego strony skarżącej. Skarżąca nie ma zatem interesu prawnego kwestionowania decyzji Starosty Wejherowskiego dotyczącej inwestycji liniowej w innej części niż ta, która wiąże się z przysługującym skarżącej prawem własności do nieruchomości objętych tą decyzją (por. M. Wolanin, Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz 2. Wydanie C.H. Beck Warszawa 2010, str. 93-94). Powyższa konstatacja pozwała na stwierdzenie, iż skarżąca nie posiada interesu prawnego zaskarżania w całości decyzji Starosty Wejherowskiego.

Z akt sprawy wynika, że skarżąca jest właścicielką działki nr [REDAKTOWANO] podlegającej podziałowi na działki nr [REDAKTOWANO]. Zgodnie z mapą przedstawiającą proponowany przebieg drogi, działka nr [REDAKTOWANO] została objęta liniami rozgraniczającymi pas drogowy drogi gminnej, w związku z czym podlega wywłaszczeniu. Na działce nr [REDAKTOWANO] zaprojektowano dwa szczelne zbiorniki retencyjno-odparowujące, kanalizację deszczową i ciąg pieszy wokół zbiorników. Z części opisowej projektu zagospodarowania terenu wynika, że „wody opadowe z projektowanej infrastruktury będą trafiały do projektowanego systemu kanalizacji deszczowej w sposób grawitacyjny za pomocą spadków poprzecznych i podłużnych. System kanalizacji deszczowej opiera się na odprowadzeniu wód do projektowanych zbiorników retencyjno-odparowujących”.

---

#### 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 § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych z dnia 24 czerwca 2022 r., droga składa się między innymi z urządzeń do odwodnienia. Niedopuszczalne jest odprowadzanie wód opadowych i roztopowych na grunty sąsiednie, z wyjątkiem przypadków kreślonych w przepisach prawa wodnego (§ 83 ust. 1). Analizując przytoczone przepisy oraz projekt budowlany, należy stwierdzić, że zaprojektowane zbiorniki retencyjno-odparowujące są elementem drogi, ponieważ służą zagospodarowaniu wody opadowej i roztopowej z powierzchni pasa drogowego, więc zasadne było ujęcie ich w liniach rozgraniczających, czego konsekwencją jest podział działki odwołującej i wywłaszczenie na potrzeby budowy drogi publicznej.

W odniesieniu do ww. zarzutów należy przywołać stanowisko pełnomocnika inwestora zawarte w piśmie z dnia 22.01.2026 r., z którego wynika, że lokalizacja zbiorników retencyjnych była szeroko analizowana przez zarządcę drogi. Projekty koncepcyjne zawierały różne rozwiązania w tym zakresie, ale przede wszystkim ze względu na zgodność z obowiązującymi przepisami, jak i biorąc pod uwagę aspekty ekonomiczne i społeczne inwestor zdecydował o lokalizacji dwóch zbiorników retencyjnych na działce będącej własnością skarżącej. Jak już zauważono powyżej, to inwestor jest kreatorem wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a przepisy specustawy drogowej nie zobowiązują inwestora do poprzedzenia wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej przeprowadzeniem uzgodnień, czy też konsultacji, które miałyby na celu ustalenie przebiegu projektowanej inwestycji z właścicielami nieruchomości objętych inwestycją.

Zarzuty w odwołaniu odnoszące się do naruszenia art. 107 § 1 kpa, są w większości bezpodstawne, ponieważ decyzja znajdująca się w aktach sprawy została podpisana własnoręcznie przez Starostę Wejherowskiego w dniu 07.11.2025 r. Decyzja zawiera niezbędne składniki określone w art. 107 § 1 kpa, w tym: rozstrzygnięcie, oznaczenie organu, który wydał decyzję, czy oznaczenie strony.

Należy zauważyć, że ze względu na jej specyfikę decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej doręcza się wyłącznie wnioskodawcy, a pozostałe strony zawiadamia się o jej wydaniu w drodze obwieszczeń (art. 11f ust. 3 specustawy drogowej). Przepisy specustawy drogowej, nie zawierają definicji stron postępowania prowadzonego w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Z przepisów specustawy drogowej wynika jedynie, iż stroną tego postępowania jest z pewnością inwestor, a katalog „pozostałych stron” postępowania w sprawie wydania decyzji zrid ustalany być musi w oparciu o art. 28 kpa. Zgodnie bowiem z art. 11c specustawy drogowej, do postępowania w sprawach dotyczących wydania decyzji zrid stosuje się przepisy kpa, z zastrzeżeniem przepisów specustawy drogowej.

Na uwzględnienie zasługuje zarzut dotyczący naruszenia art. 107 § 1 pkt 8 kpa poprzez brak wskazania w zaskarżonej decyzji stanowiska osoby, która opatrzyła zaskarżoną decyzję swoim elektronicznym podpisem. Tak jak już wspomniano powyżej w aktach sprawy znajduje się wersja papierowa decyzji własnoręcznie podpisana przez Starostę Wejherowskiego, taka też decyzja została doręczona w dniu 12.11.2025 r. pełnomocnikowi inwestora, co potwierdza jego własnoręczny podpis na stronie 8 decyzji. Natomiast na potrzeby zamieszczenia zaskarżonej decyzji w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Wejherowie, organ sporządził wersję elektroniczną decyzji podpisaną w dniu jej wydania kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez Starostę Wejherowskiego. W wersji elektronicznej decyzji Starosty Wejherowskiego przy podpisie zawierającym imię i nazwisko brakuje opisu stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji, co narusza art. 107 § 1 pkt 8 kpa.

Częściowo należy uznać za zasadny zarzut naruszenia art. 107 § 1 pkt 6, wskazując na niedostateczne uzasadnienie faktyczne i prawne decyzji. W myśl art. 107 § 3 kpa uzasadnienie faktyczne decyzji zawiera w szczególności wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Uzasadnienie faktyczne i prawne jest ważnym elementem decyzji, bowiem przedstawia tok rozumowania organu, który doprowadził do rozstrzygnięcia. Ponadto, odpowiednie ujawnienie procesu decyzyjnego w sferze podstawy faktycznej i prawnej rozstrzygnięcia stanowi jedną z gwarancji prawidłowej realizacji zasady przekonywania wynikającej z art. 11 kpa. W niniejszej sprawie, Starosta Wejherowski poza ogólnym przedstawieniem etapów postępowania oraz

wymienieniem załączników do wniosku, których konieczność dołączenia wynika z art. 11d specustawy drogowej, nie wyjaśnił jakiego opiniowania i uzgadniania wymaga przedmiotowa inwestycja. Z uzasadnienia nie wynika, aby organ analizował zgodność inwestycji drogowej z dołączonymi opiniami, uzgodnieniami, czy decyzjami, w tym decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, czy pozwoleniem wodnoprawnym. Organ I instancji nie odniósł się też do kwestii zgodności inwestycji z obowiązującymi przepisami techniczno-budowlanymi. Tym samym naruszył zasadę pogłębionego wyjaśnienia sprawy oraz obowiązek oceny całokształtu materiału dowodowego.

Zaskarżonej decyzji zarzucono również naruszenie art. 11f ust. 1 pkt 2 i 6 specustawy drogowej i art. 107 § 1 pkt 5 kpa w zw. z art. 44 Kodeksu cywilnego, poprzez brak właściwego oznaczenia nieruchomości lub ich części podlegają wyłączeniu, tj. brak podania numerów ksiąg wieczystych oraz poprzez odwołanie się w zakresie linii rozgraniczających teren do treści załączników do decyzji. Należy zwrócić uwagę, iż przywołany art. 11f ust. 1 pkt 6, zobowiązuje organ do oznaczenia nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości. Nie uszczegółowiono w tym przepisie, iż w decyzji należy podać numery ksiąg wieczystych. Oznaczenie nieruchomości według katastru (ewidencji gruntów i budynków) to zbiór danych identyfikujących daną działkę, np. poprzez jednostkę ewidencyjną (obszar gminy), numer obrębu i numer działki, a ponieważ Starosta Wejherowski w decyzji wymienił gminę, obręb i numer działki, organ II instancji nie dopatrzył się uchybienia w tym zakresie. Podobnie w kwestii określenia linii rozgraniczających teren, w ocenie Wojewody organ I instancji prawidłowo określił i opisał linie, które zostały przedstawione na mapie przedstawiającej proponowany przebieg drogi, która jak już wyżej wskazano określa terytorialny zasięg skutków prawnych decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Ponadto zasadności należy odmówić zarzucanemu w odwołaniu naruszeniu art. 9 i 10 § 1 kpa, poprzez brak zapewnienia stronie wnoszącej odwołanie możliwości zapoznania się przed wydaniem decyzji z całością wniosku i materiału dowodowego, w tym zwłaszcza z dokumentami uzupełnionymi przez wnioskodawcę w toku postępowania, co uniemożliwiło jej wypowiedzenie się odnośnie ostatecznego kształtu wniosku.

O braku zasadności zarzutu, sprowadzającego się w istocie do naruszenia zasady czynnego udziału stron w postępowaniu, świadczy to, iż skarżąca w żaden sposób nie wykazała, że zarzucane uchybienie uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych. Natomiast warunkiem sine qua non uchylenia decyzji z powodu naruszenia przepisów postępowania jest 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 z dnia 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).

Podkreślenia wymaga przy tym, iż skarżąca, zarówno osobiście jak i poprzez wyznaczonego pełnomocnika, brała udział w postępowaniu, które toczyło się przed Starostą Wejherowskim, o czym świadczą załączone do akt sprawy dokumenty. Pismami z dnia 14.11.2024 r. i 13.12.2024 r. [redacted] zgłosił się jako pełnomocnik pani [redacted], załączając stosowne pełnomocnictwo. Następnie, już po uzupełnieniu przez inwestora wniosku zgodnie z wezwaniem organu I instancji, pełnomocnik skarżącej w dniu 30.12.2024 r. zapoznał się z aktami sprawy, co potwierdza protokół zawarty w aktach sprawy. Oprócz tego pani [redacted] osobiście również zapoznawała się z aktami przedmiotowej sprawy, co zostało udokumentowane w protokole z dnia 16.01.2025 r.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut naruszenia przepisu art. 49 § 1 kpa i art. 11f ust. 3 specustawy drogowej, poprzez niezamieszczenie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Wejherowie całej treści zaskarżonej decyzji, tj. niezamieszczenie załączników, stanowiących integralną część decyzji. Należy zauważyć, że art. 11f ust. 3 specustawy drogowej stanowi przepis szczególny, o którym mowa art. 49 § 1 kpa, zgodnie z którym zawiadomienie stron o decyzjach

---

#### 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>

i innych czynnościach organu administracji publicznej może nastąpić w formie publicznego obwieszczenia, w innej formie publicznego ogłoszenia zwyczajowo przyjętej w danej miejscowości lub przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej właściwego organu administracji publicznej. Przepisy specustawy drogowej jasno określają sposób zawiadomienia o decyzji dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości oraz pozostałe strony. Zgodnie z art. 11f ust. 3 decyzję o wydaniu zezwolenia na realizację inwestycji drogowej doręcza się wyłącznie wnioskodawcy. Przepis art. 72 ust. 6 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowisk oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2024 r. poz. 1112), zobowiązuje organ właściwy do wydania decyzji zrid, dotyczącej przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, niezwłocznie po wydaniu decyzji do podania do publicznej wiadomości informacji o wydanej decyzji, ale także do udostępnienia w BIP treści tej decyzji. Starosta Wejherowski prawidłowo oprócz obwieszczenia o wydanej decyzji, zamieścił w BIP również treść decyzji. Z powyższych przepisów nie wynika obowiązek publikacji załączników do decyzji, którymi w tym przypadku oprócz map z proponowanym przebiegiem drogi i projektem podziału nieruchomości jest też projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany sporządzony w wersji papierowej.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów zawartych w odwołaniu od zaskarżonej decyzji stwierdza się, iż w świetle poczynionych ustaleń, pozostają one bez wpływu na treść zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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. 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.
2. Organ powinien sprawdzić, czy opinie i decyzje (np. pozwolenie wodnoprawne) stanowiące załączniki do wniosku i projektu budowlanego zostały wydane na rzecz inwestora (zarządcy drogi),
3. Organ powinien zweryfikować kompletność wniosku oraz jego zgodność z mapą przedstawiającą proponowany przebieg drogi, z mapami zawierającymi projekty podziału nieruchomości, a także z przepisami specustawy drogowej,
4. Organ powinien sprawdzić zgodność lokalizacji inwestycji wskazaną we wniosku z zakresem projektowanych robót i obiektów budowlanych przedstawionych w projekcie zagospodarowania terenu,
5. Organ powinien sprawdzić zgodność projektu zagospodarowania terenu z przepisami techniczno-budowlanymi, w tym m.in. z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg (Dz. U. z 2022r. poz. 1518),
6. Organ powinien sprawdzić zgodność projektu budowlanego z rozporządzeniem Ministra Rozwoju z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2022r. poz. 1679),
7. W decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, organ powinien w szczególności zawrzeć elementy określone w art. 11f ust. 1 pkt 3, pkt 6 i pkt 8, z uwzględnieniem art. 12 ust. 1-4 specustawy drogowej,
8. W decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, organ powinien zawrzeć uzasadnienie faktyczne i prawne, zgodnie z art. 107 § 1 pkt 6 kpa,
9. Organ wydając decyzję powinien stosować jedną formę: albo decyzja w pełni papierowa (podpisana własnoręcznie), albo w pełni elektroniczna (podpisana podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym lub kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną), zgodnie z art. 14 § 1a kpa,
10. Organ wydając decyzję w postaci elektronicznej powinien zwrócić uwagę, aby decyzja zawierała wszystkie składniki określone przez art. 107 § 1 kpa, w tym podanie oprócz imienia i nazwiska także stanowisko służbowe pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji.

---

#### 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](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

Ponownie rozpatrując sprawę, mając na uwadze treść niniejszej decyzji, organ I instancji wezwie inwestora do dostarczenia:

- właściwego pełnomocnictwa,
- wniosku zawierającego między innymi czytelny wykaz:
  - działek w liniach rozgraniczających teren pasów projektowanych dróg gminnych;
  - działek z których korzystanie będzie ograniczone dla realizacji prac określonych w projekcie budowlanym (art. 11f ust. 1 pkt 8 specustawy drogowej),
  - działek które na podstawie art. 12 ust. 4 pkt 2 specustawy drogowej, z dniem w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanie się ostateczna, staną się z mocy prawa własnością Gminy Wejherowo,
- opinii Wójta Gminy Wejherowo i pozwolenia wodnoprawnego wydanych na rzecz inwestora, zgodnie z art. 1 ust. 1, art. 11a ust. 1, art. 11b,
- poprawionej mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz przedstawiającej istniejące uzbrojenie terenu, zgodnej z wykazami działek zawartymi we wniosku oraz czytelnym oznaczeniem:
  - linii terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych (zakres wniosku),
  - linii rozgraniczających teren projektowanego pasa dróg gminnych (ul. Równa i ul. Starowiejska),
  - linii określającej zajęcie terenu o ograniczonym sposobie korzystania,
- brakujących map zawierających projekty podziału nieruchomości,
- projektu zagospodarowania terenu, projektu architektoniczno-budowlanego wraz z załącznikami, sporządzonego zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2022r. poz. 1679) oraz rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg (Dz. U. z 2022 r. poz. 1518).

W oparciu o przepisy art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. b, c oraz e-h specustawy drogowej organ I instancji przeanalizuje szczegółowo wniosek i mapę z proponowanym przebiegiem między innymi w zakresie działek nr 209/45, 210/45, 96/9, 210/23, 97/27, 210/52, 97/61, 97/53, 210/51, 98/2, 209/34, jak i całości inwestycji, zwracając szczególną uwagę również na działki nr 185, 91 i 94 (ul. Kaszubska droga nr 129042G).

Starosta Wejherowski szczegółowo sprawdzi zgodność projektu zagospodarowania terenu z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg (Dz. U. z 2022 r. poz. 1518), zwracając szczególną uwagę na szerokość pasów ruchu projektowanej drogi (§ 17 ww. rozporządzenia).

W ponownie prowadzonym postępowaniu organ I instancji wyeliminuje naruszenia dostrzeżone w postępowaniu odwoławczym i przeprowadzi na nowo całe postępowanie zgodnie z przepisami prawa. Starosta Wejherowski, zgodnie z zasadami określonymi w art. 7, art. 77 § 1, art. 80 Kpa, wyjaśni wszystkie okoliczności sprawy, wnikliwie przeanalizuje cały materiał dowodowy oraz ustali stan faktyczny. Dokonane ustalenia organ zawrze w decyzji kończącej postępowanie w sprawie stosownie do art. 107 § 3 kpa.

Mając na uwadze wszystkie powyższe nieprawidłowości niemożliwe jest rozstrzygnięcie w tym zakresie na etapie postępowania odwoławczego, bowiem stanowiłoby to naruszenie zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 15 kpa). Reasumując, zgodnie z ogólną zasadą postępowania administracyjnego wyrażoną w art. 15 kpa postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, co oznacza, że każda sprawa administracyjna rozpoznana i rozstrzygnięta przez organ I instancji podlega w wyniku wniesienia środka zaskarżenia, ponownemu rozpoznaniu i rozstrzygnięciu przez organ drugiej instancji.

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.

---

#### 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](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

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 2026, poz. 143) 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 2026, poz. 143) stronie na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania może być przyznane prawo pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Prawo pomocy obejmuje, zgodnie z art. 244 § 1 ww. ustawy zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.
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/>

z upoważnienia Wojewody Pomorskiego

Dyrektor  
Wydziału Infrastruktury  
Małgorzata Cymerys

/dokument podpisany elektronicznie/

#### **Otrzymują:**

1. Pan [REDAKTOWANE] reprezentujący Wójta Gminy Wejherowo,
2. R. [REDAKTOWANE] reprezentujący panią [REDAKTOWANE]
3. Starosta Wejherowski, Wydział Architektury i Budownictwa,
4. Starosta Wejherowski, Wydział Gospodarki Nieruchomościami,
5. Starosta Wejherowski, Wydział Geodezji- Referat Ewidencji Gruntów,
6. Gmina Wejherowo, Referat Finansowy,
7. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Wejherowie,

---

**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](mailto:wi@gdansk.uw.gov.pl)  
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

8. WI.III.AZ – aa.

-----  
Wyk. AZ, tel. nr (58) 30 77 529