



DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572), 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), zwanej dalej „*specustawą drogową*” po rozpatrzeniu odwołania z dnia 17.01.2025 r. Pani [REDAKTED] od decyzji Starosty Gdańskiego nr 16/ZRID/2025 z dnia 10.01.2025r. (znak: AB.6740.1003.2024.MCW) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi powiatowej nr 2217G (ul. Długa) w miejscowości Cieplewo, Gmina Pruszcz Gdański”,

I. uchylam:

- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujące się na stronie 1, punkty 1. i 1.1.,
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 2, punkt 5.,
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 2 punkt 6.2.,
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 2 punkt 7.,
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 2 i 3 punkt 8.,
- w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 4 punkt 12., punkt 12.1. i punkt 13.,
- rysunek nr 2.1 pt.: „Projekt zagospodarowania terenu, będący częścią Projektu zagospodarowania terenu, stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji jako załącznik nr 1,
- stronę 10 części opisowej projektu zagospodarowania terenu stanowiącego integralną część zaskarżonej decyzji jako załącznik nr 1,

i orzekam w tym zakresie poprzez:

- ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylenia, na stronie 1, nowej treści punktu 1.:

„1. Zezwalam na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi powiatowej nr 2217G (ul. Długa) w miejscowości Cieplewo, Gmina Pruszcz Gdański”, zlokalizowanej na poniżej określonych nieruchomościach gruntowych:

1.1. Wykaz działek w liniach rozgraniczających teren pasa drogowego drogi powiatowej (ul. Długa):
województwo pomorskie, powiat gdański, gmina Pruszcz Gdański, jednostka ewidencyjna 220404 2 Pruszcz Gdański, obręb ewidencyjny 0020 Cieplewo:
19, 227/20 (227/4), 227/18 (227/17),

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

województwo pomorskie, powiat gdański, gmina Pruszcz Gdański, jednostka ewidencyjna 220404_2 Pruszcz Gdański, obręb ewidencyjny 0020 Cieplewo: 225/2 i obręb ewidencyjny 0015 Łęgowo: 199/1,

- ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylecia, na stronie 2, nowej treści punktu 5:

„5. Określenie linii rozgraniczających teren:

Linie rozgraniczające obszar dla planowanej inwestycji oznaczono:

- Linia przerywaną koloru niebieskiego – linia rozgraniczająca teren pasa drogowego drogi powiatowej,
- Linia przerywaną koloru zielonego – linia określająca zajęcie terenu o ograniczonym sposobie korzystania,
- Linia przerywaną koloru czarnego – granie terenu objętego wnioskiem o ZRID.
Mapa przedstawiająca przebieg drogi z liniami rozgraniczającymi teren pasa drogowego, liniami określającymi teren niezbędny dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu – oznaczona jako załącznik nr 2 – stanowi integralną część niniejszej decyzji i zawiera wyżej wymienione linie rozgraniczające teren inwestycji.

- ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylecia, na stronie 2, nowej treści punktu 6.2:

„Oznaczenie nieruchomości wg katastru, które stają się z mocy prawa własnością Powiatu Gdańskiego – przeznaczone pod pas drogi powiatowej:

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

- działka nr 227/18 (227/17) jednostka ewidencyjna 220404_2, Pruszcz Gdański, obręb ewidencyjny 0020 Cieplewo,

- działka nr 227/20 (227/4) jednostka ewidencyjna 220404_2, Pruszcz Gdański, obręb ewidencyjny 0020 Cieplewo.

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

- dodanie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, na stronie 2, nowego punktu 6.4, o następującej treści:

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

- ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylecia, na stronie 2 i 3, nowej treści punktu 8:

„8. Wymagania dotyczące powiązania drogi wojewódzkiej z innymi drogami publicznymi z uwzględnieniem ich kategorii.

Projektowana droga powiatowa jest powiązana z następującymi drogami publicznymi:

- drogą krajową nr 91 (ul. Tczewska),
- drogą gminną nr 173095G (ul. Rzemieślnicza),

- drogą gminną nr 173102G (ul. Świerkowa),
- drogą gminną nr 173096G (ul. Rieczna),
- drogą gminną nr 173097G (ul. Krótka),
- drogą gminną nr 173106G (ul. Słoneczna),
- drogą gminną nr 173101G (ul. Przemysłowa),
- drogą gminną nr 173107G (ul. Bursztynowa),
- drogą gminną nr 173084G (ul. Łąkowa),
- dodanie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, na stronie 3, nowego punktu 9.3, o następującej treści:
 „9.3 Potrzeby obronności państwa.
 W czasie realizacji przedmiotowej inwestycji należy uwzględnić wymagania technicznoobronne w zakresie przygotowania infrastruktury drogowej na potrzeby obronne Państwa określone w „Zarządzeniu nr 21 Ministra Infrastruktury z dnia 4 czerwca 2024r. (Dz. Urz. MI z 2024r., poz. 28).”
- uzupełnienie w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, na stronie 3, w punkcie 11, podpunktu oznaczonego literą d, o następującą treść:
 „- inwestor ma obowiązek ustanowienia inspektora nadzoru inwestorskiego w specjalności inżynierskiej drogowej, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt. 15 w związku z § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 listopada 2001r. - w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego (Dz. U. z 2001r. nr 138 poz. 1554);
- ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylenia, na stronie 4, nowej treści punktu 12 i punktu 13:
 „12. Ustalenia dotyczące obowiązku dokonania przebudowy innych dróg publicznych: Ustalam obowiązek dokonania przebudowy innych dróg publicznych i zezwalam na wykonanie powyższego obowiązku na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. j) ustawy na poniżej wyszczególnionych nieruchomościach w gminie Pruszcz Gdański:

Lp.	Obręb geodezyjny	Nr działki	Cel zajęcia nieruchomości
1	0020 Cieplewo	225/2	Przebudowa drogi gminnej nr 173102G (ul. Świerkowa)
2	0015 Łęgowo	199/1	Przebudowa drogi krajowej nr 91 (ul. Tczewska)

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

13. Określenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości :

13.1. Dla realizacji obowiązków określonych w punkcie 12., ustalam ograniczenie sposobu korzystania z wymienionych wyżej nieruchomości na potrzeby wykonania robót budowlanych na części tych nieruchomości, określonej w załączniku nr 2 do niniejszej decyzji granicami terenu niezbędnego i w zakresie wskazanym w zatwierdzonym projekcie budowlanym.

13.2. Do ograniczeń, o których mowa powyżej, stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-7 i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

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>

- zatwierdzenie w miejsce uchylenia, nowego rysunku nr 2.1 pt.: „Projekt zagospodarowania terenu”, będącego częścią Projektu zagospodarowania terenu, stanowiącego załącznik nr 1 do niniejszej decyzji,
- zatwierdzenie w miejsce uchylenia, nowej strony 10 części opisowej Projektu zagospodarowania terenu, stanowiącego załącznik nr 2 do niniejszej decyzji,

II. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

UZASADNIENIE

Jak wynika z akt sprawy, w dniu 20.09.2024 r. do Starostwa Powiatowego w Pruszczu Gdańskim wpłynął wniosek inwestora Zarządu Powiatu Gdańskiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi powiatowej nr 2217G (ul. Długa) w miejscowości Cieplewo, Gmina Pruszcz Gdański”.

Do wniosku dołączono opinię Zarządu Powiatu Gdańskiego nr IN-RUD.673.18.2023.MKC z dnia 20.09.2023r., opinię Wójta Gminy Pruszcz Gdański nr IR.7211.5.24.2023.PI/2 z dnia 20.09.2023r., jednocześnie inwestor oświadczył, iż w ustawowym terminie nie uzyskał opinii Zarządu Województwa Pomorskiego.

Do wniosku dołączono również mapę przedstawiającą proponowany przebieg drogi, analizę powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, mapę z projektem podziału nieruchomości, opis zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu, a także projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany wraz z załącznikami. Oprócz ww. opinii wraz z wnioskiem inwestor przedłożył opinię Dyrektora Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie nr GD.RPP.430.174.2023.JK z dnia 24.10.2023 r.

Organ I instancji, w trybie art. 64 § 2 kpa, pismem nr AB.6740.1003.2024.MCW z dnia 01.10.2024 r. wezwał inwestora do uzupełnienia wniosku. W dniu 09.10.2024 r. pełnomocnik inwestora uzupełnił wniosek.

Starosta Gdański pismem z dnia 22.10.2024 r. nr AB.6740.1003.2024.MCW, działając na podstawie art. 11d ust. 5 specustawy drogowej, zawiadomił Wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczętych postępowaniu administracyjnym i możliwości zapoznania się z aktami sprawy, pozostałe strony zostały zawiadomione w drodze obwieszczenia ogłoszonego w lokalnej prasie („Dziennik Bałtycki”) oraz na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Pruszczu Gdańskim i Urzędu Gminy Pruszcz Gdański.

Z uwagi na braki w dokumentacji projektowej, postanowieniem z dnia 11.12.2024 r. nr AB.6740.1003.2024.MCW, został nałożony na inwestora obowiązek uzupełnienia projektu budowlanego. W dniu 08.01.2025 r. projekt budowlany został ostatecznie uzupełniony.

Decyzją nr 16/ZRID/2025 z dnia 10.01.2025r. Starosta Gdański zezwolił na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi powiatowej nr 2217G (ul. Długa) w miejscowości Cieplewo, Gmina Pruszcz Gdański”.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 i 4 specustawy organ I instancji doręczył decyzję Wnioskodawcy, a pozostałe strony zawiadomił o jej wydaniu w drodze obwieszczenia umieszczonego na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Starostwa Powiatowego w Pruszczu Gdańskim oraz Urzędu Gminy Pruszcz Gdański, a także przez ogłoszenie prasowe w gazecie

lokalnej („Dziennik Bałtycki”). Ponadto o wydaniu przedmiotowej decyzji, dotychczasowych właścicieli nieruchomości objętych inwestycją oraz użytkowników wieczystych tych nieruchomości, organ poinformował w drodze zawiadomienia (pismo z dnia 10.01.2025 r.).

Od powyższej decyzji odwołanie do Wojewody Pomorskiego, pismem z dnia 17.01.2025r. wniosła Pani [REDAKTOWANE] zarzucając decyzji rażące naruszenie przepisów art. 10 § 1 w związku z art. 28 kpa oraz przepisów art. 11d ust. 4 i 11f ust. 3 specustawy drogowej, poprzez pominięcie skarżącej jako strony w prowadzonym postępowaniu, a także naruszenie przepisów art. 108 § 1 kpa poprzez jego błędne zastosowanie oraz art. 107 § 3 kpa. W swoim piśmie Pani [REDAKTOWANE] złożyła również zażalenie na nadanie decyzji natychmiastowej wykonalności. W uzasadnieniu skarżąca wyjaśniła, iż w toku prowadzonego postępowania organ nie powiadomił jej jako współwłaściciela terenu objętego inwestycją, o wszczęciu postępowania, przez co nie umożliwił wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszenia żądań, a także nie zawiadomił o zakończeniu prowadzenia postępowania dowodowego i o wydaniu decyzji. Dodatkowo skarżąca podniosła w swoim piśmie, że wniosek złożony przez pełnomocnika inwestora o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności nie spełnia wymogów przewidzianych prawem. Zdaniem Pani [REDAKTOWANE] wnioskodawca nie poparł swojego stanowiska, iż nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jest uzasadnione ważnym interesem społecznym, żadnymi dowodami, a organ I instancji w treści decyzji nie wskazał na jakich przesłankach się oparł uwzględniając wniosek inwestora.

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

Pismem nr WI-III.7821.1.2.2025.AZ.a z dnia 11.02.2025 r. Wojewoda Pomorski wezwał Starostę Gdańskiego o dostarczenie dokumentów potwierdzających termin zamieszczenia obwieszczenia o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń i stronie BIP Urzędu Gminy Pruszcz Gdański. W dniu 03.03.2025 r. Starosta Gdański ostatecznie uzupełnił ww. wezwanie i przesłał brakujące dokumenty.

W związku z tym, że do odwołania Pani [REDAKTOWANE] dołączyła kopię aktu poświadczenia dziedziczenia (nr Rep. [REDAKTOWANE] z dnia [REDAKTOWANE] r.), pismem nr WI-III.7821.1.2.2025.AZ.b z dnia 14.02.2025 r. organ odwoławczy wezwał skarżącą o dostarczenie oryginału lub poświadczonego przez notariusza odpisu dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do działki nr [REDAKTOWANE]. W dniu 26.02.2025 r. Pani [REDAKTOWANE] przesała oryginał ww. aktu poświadczenia dziedziczenia.

W dniu 07.03.2025 r. Pan [REDAKTOWANE] przedłożył do organu odwoławczego oryginał pełnomocnictwa z dnia 12.02.2025 r. udzielonego mu przez Zarząd Powiatu Gdańskiego.

Wezwaniem nr WI-III.7821.12.2025.AZ.c z dnia 18.03.2025 r. Wojewoda Pomorski zobowiązał pełnomocnika inwestora do uzupełnienia dokumentacji. W dniu 28.03.2025 r. Pan [REDAKTOWANE] wywiązał się z obowiązków nałożonych ww. pismem.

Pismem nr WI-III.7821.1.2.2025.AZ.d z dnia 25.04.2025r. Wojewoda Pomorski działając na podstawie art. 10 kpa zawiadomił strony o możliwości zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się co do zebranych materiałów, a także poinformował o przedłożeniu przez inwestora nowego rysunku pt.: „Projekt zagospodarowania terenu”, poprawionej analizy powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, strony 10 projektu zagospodarowania terenu zawierającej informację o obszarze oddziaływania obiektu oraz wykazu działek objętych

ograniczeniem w korzystaniu z nieruchomości, uzupełnionego o szczegółowe opisanie celu ograniczenia.

Kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie wad prawnych decyzji organu I instancji, polegających na niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawa materialnego, bądź postępowania administracyjnego, jak i wad polegających na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych. Zgodnie z ogólnie przyjętą zasadą organy administracyjne powinny działać wnikliwie, prowadząc wyczerpujące postępowanie dowodowe w celu uzyskania prawdy obiektywnej, a fakty istotne dla podjęcia rozstrzygnięcia powinny zostać w miarę możliwości bezsprzecznie ustalone. Obowiązek ten wynika z art. 7 i 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.

Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych ma szczególny charakter z uwagi na cel, któremu służy, to jest uproszczenie procedur dotyczących wydawania aktów administracyjnych warunkujących rozpoczęcie budowy drogi publicznej. Skróceniu czasu wydawania tych rozstrzygnięć służy przede wszystkim połączenie w jednej decyzji administracyjnej rozstrzygnięcia o ustaleniu lokalizacji drogi, zatwierdzanie podziału nieruchomości, przejmowanie jej na własność publiczną i zatwierdzanie projektu budowlanego stanowiące pozwolenie na budowę.

Postępowanie w sprawie przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (dalej "ustawa o drogach"), które jest prowadzone na podstawie specustawy drogowej, jest postępowaniem szczególnym. Charakteryzuje się nie tylko restrykcyjnym i przymusowym podejściem do regulowania kwestii własnościowych w zakresie pozyskiwania gruntów pod budowę inwestycji, ale również wysokim stopniem sformalizowania praw i obowiązków uczestników tego postępowania oraz organów administracji publicznej.

Jak podkreśla się w doktrynie wydając decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, organ orzekający dokonuje jedynie oceny prawnej dopuszczalności lokalizacji tej inwestycji we wnioskowanym miejscu. Skutkiem wydanego zezwolenia jest jednak m.in. zatwierdzenie podziałów nieruchomości i odebranie ich własności na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Wnioskowy charakter postępowania wyznacza jednocześnie granice oceny wniosku przez organ orzekający oraz granice jego orzeczenia, które ma się odnosić do tego wszystkiego, co jest przedmiotem wniosku. Decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji stanowi zatem efekt oceny prawnej zamierzenia inwestycyjnego w kształcie przedstawionym we wniosku. Organ orzekający mógłby dokonać stosownej modyfikacji przedmiotu rozstrzygnięcia tylko w przypadku, gdyby z obowiązujących przepisów prawa wynikała taka konieczność, jako wiążąca organ orzekający niezależnie od treści wniosku. Taki zakres oceny wniosku o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej wynika także z art. 11e omawianej ustawy. „Zatwierdzenie projektu budowlanego i określenie pozostałych elementów zawartych w omawianym ust. 1 pkt. 8 skutkuje przypisaniem przez ustawodawcę decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej walorów prawnych pozwolenia na budowę określonej drogi publicznej” (M. W. Ustawa o

szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz. Wyd. 2, Warszawa 2010).

Przepis art. 1 ust. 1 specustawy drogowej precyzuje jej zakres przedmiotowy, wskazując, że określa ona zasady i warunki przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, a także organy właściwe w tych sprawach.

Dokonując wykładni przepisów ww. specustawy należy, z jednej strony pamiętać, że prawo własności nie jest prawem absolutnym – może ono doznawać określonych ograniczeń (w praktyce: nawet licznych), a niekiedy nawet podlegać przymusowemu odebraniu – co wprost przewiduje konstytucyjny system gwarancji ochrony własności. Z drugiej strony, dla dopuszczalności ustanawiania takich ograniczeń bądź dokonywania ekspropriacji muszą być spełnione określone, dość rygorystyczne, wymagania. W szczególności własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy, i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji RP), a zarazem jest usprawiedliwiona określonymi wartościami cenionymi w demokratycznym państwie (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP); zaś wyłączenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem (art. 21 ust. 2 Konstytucji RP).

W przepisach art. 11 d ust.1 w punktach 1-9 „specustawa” drogowa wymienia enumeratywnie warunki, jakie powinien spełniać wniosek o lokalizację inwestycji drogowej, który zgodnie z art. 11 b ust. 1 winien być złożony po uzyskaniu opinii organów w nim wymienionych. Natomiast przepis art. 11 f ust.1 specustawy drogowej w punktach 1-8 wskazuje elementy, jakie decyzyja ta winna zawierać.

Zgodnie z art. 11d ust.1 specustawy drogowej wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w szczególności: 1) mapę w skali co najmniej 1:5000 przedstawiającą proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu; 2) analizę powiązania drogi z innymi drogami publicznymi; 3) mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami; 4) określenie zmian w dotychczasowej infrastrukturze zagospodarowania terenu; 5) trzy egzemplarze projektu zagospodarowania terenu i projektu architektoniczno-budowlanego wraz z zaświadczeniem, o którym mowa w art.12 ust.7 ustawy Prawo budowlane, aktualnym na dzień opracowania projektu; 6) opinie właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków - w odniesieniu do dóbr kultury chronionych na podstawie odrębnych przepisów, 7) wymagane przepisami odrębnymi decyzje administracyjne.

Z analizy akt sprawy wynika, że przedłożona przez inwestora dokumentacja, po uzupełnieniach, spełnia ustawowe wymogi. Do wniosku dołączony został komplet dokumentów wymaganych na podstawie art. 11 d ust. 1 specustawy drogowej.

Przedłożony przez Inwestora projekt budowlany posiada wymagane opinie, uzgodnienia i sprawdzenia oraz informację dotyczącą bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, o której mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1b, ustawy Prawo budowlane. Ponadto projekt sporządzony został przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane do pełnienia samodzielnych funkcji w budownictwie. Projektanci złożyli przewidziane prawem budowlanym oświadczenia, jak również zaświadczenia, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy Prawo budowlane.

Następnie organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Starostę Gdańskiego postępowanie w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację ww. przedsięwzięcia i stwierdził, co następuje. W ocenie organu II instancji, Starosta Gdański prawidłowo poinformował strony o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, poinformował strony o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, a także o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z tą dokumentacją, a zatem należycie i wyczerpująco poinformował strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, będących przedmiotem postępowania administracyjnego, które mogły mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków.

Uznając, że zebrany materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Starosta Gdański wydał decyzję nr 16/ZRID/2025 z dnia 10.01.2025r. o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, organ I instancji podzielił argumenty przedstawione przez inwestora.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy drogowej, Starosta Gdański doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych zaskarżoną decyzją organ I instancji poinformował o jej wydaniu w drodze zawiadomienia. W zawiadomieniach oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11f ust. 4 specustawy drogowej, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 11d ust. 7 i 8 i art. 11f ust. 5 specustawy drogowej, w przypadku nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym oraz w sytuacji, gdy właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie żyją, a ich spadkobiercy nie wykazali prawa do spadku, zawiadomienie o wszczęciu postępowania organ wysyła jedynie do wnioskodawcy, a przepisu mówiącego o konieczności wysyłania zawiadomienia o wydaniu decyzji – nie stosuje się.

Zgodnie z art. 11f ust.1 „specustawy” drogowej decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej winna zawierać w szczególności: 1) wymagania dotyczące powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, z określeniem ich kategorii; 2) określenie linii rozgraniczających teren; 3) warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa; 4) wymagania dotyczące ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich; 5) zatwierdzenie podziału nieruchomości, o którym mowa w art. 12 ust. 1; 6) oznaczenie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości, które stają się własnością Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego; 7) zatwierdzenie projektu budowlanego; 8) w razie potrzeby inne ustalenia dotyczące: a) określenia szczególnych warunków zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych, b) określenia czasu użytkowania tymczasowych obiektów budowlanych, c) określenia terminów rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych, d) określenia szczegółowych wymagań dotyczących nadzoru na budowie, e) obowiązku dokonania przebudowy istniejącej sieci uzbrojenia terenu, f) obowiązku przebudowy dróg innych kategorii, g) określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości dla realizacji obowiązków, o których mowa w lit. e i f, h) zezwolenia na wykonanie obowiązków, o których mowa w lit. e i f.

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym organ II instancji stwierdził, iż wydana w I instancji decyzja wymaga dokonania korekty merytoryczno-reformacyjnej. Należy zauważyć, iż przepis art. 138 § 1 pkt 2 kpa umożliwia organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie w części i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy.

Analizując decyzję Starosty Gdańskiego, Wojewoda Pomorski stwierdził, iż wykaz działek zawarty na stronie 1 w pkt 1 częściowo został sporządzony błędnie i w sposób niejednoznaczny odzwierciedla przebieg inwestycji. Niepotrzebnie w podpunkcie oznaczonym lit. A wymieniono wszystkie działki objęte inwestycją, które następnie zostały powtórzone w kolejnych podpunktach. Nieruchomości w wykazie (lit. C i D) działek pasa drogi krajowej nr 91 (ul. Tczewska) i pasa drogi gminnej (ul. Świerkowej), zostały powtórzone w wykazie (lit. F) działek objętych obowiązkiem budowy/przebudowy sieci uzbrojenia trenu, budowy/przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych, przebudowy innych dróg publicznych (objętych ograniczeniem w korzystaniu z nieruchomości). Dodatkowo w wykazie oznaczonym lit. E zduplowano informację o oznaczeniu nieruchomości lub ich części, które są planowane do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, która została szczegółowo opisana w pkt 6. Dlatego należało uporządkować ww. wykazy w celu uniknięcia błędnej interpretacji, które z działek leżą w granicach pasa drogowego, a które są objęte ograniczeniem w korzystaniu.

Kolejnym punktem decyzji Starosty Gdańskiego wymagającym zmiany był pkt 5 dot. określenia linii rozgraniczających teren, w którym odnosi się ogólnie do linii rozgraniczających wskazując jedynie informację, iż zostały one przedstawionych na załączniku nr 2 do decyzji, bez szczegółowego określenia linii rozgraniczających teren. Równocześnie organ I instancji zawarł w pkt 5 błędną informację, iż nieruchomości wydzielone liniami rozgraniczającymi stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa, pomimo tego, iż dalej w pkt 6.2 decyzji prawidłowo wyjaśnił, że działki nr 227/18 i 227/20 stają się własnością Powiatu Gdańskiego.

W pkt 7 zaskarżonej decyzji, organ I instancji błędnie i niezgodnie z wnioskiem inwestora ustalił obowiązek budowy lub przebudowy zjazdów na działkach nr 227/20 (227/4) i 199/1, pomimo tego, iż działka nr 227/20 (227/4) jest położona w liniach rozgraniczających teren pasa drogowego drogi powiatowej i nie znajduje się w wykazie działek o ograniczonym sposobie korzystania, a działka nr 199/1 stanowi pas drogi krajowej nr 91, na której nie zaplanowano budowy lub przebudowy zjazdu. W związku z powyższym należało uchylić cały pkt 7 decyzji.

Analizując treść pkt 8 decyzji Starosty Gdańskiego, organ odwoławczy stwierdził niezgodność w numeracji dróg publicznych w stosunku do wniosku inwestora. Pismem z dnia 18.03.2025 r. Wojewoda Pomorski wezwał inwestora do dostarczenia szczegółowej analizy powiązania drogi objętej wnioskiem z innymi drogami publicznymi, którą pełnomocnik inwestora dostarczył w dniu 28.03.2025r. W związku z rozbieżnościami w analizie zawartej w decyzji, a tej przedstawionej przez inwestora, i rzeczywistą numeracją dróg publicznych objętych analizą, organ odwoławczy skorygował pkt 8 decyzji.

Z powodu braku w zaskarżonej decyzji określenia warunków wynikających z potrzeb obronności państwa, które na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 3 specustawy drogowej, organ I

instancji jest zobowiązany zawrzeć w decyzji, Wojewoda Pomorski dodał w rozstrzygnięciu pkt 9.3. „Potrzeby obronności Państwa”. Organ odwoławczy uzupełnił również pkt 11 lit. d) zaskarżonej decyzji odnoszący się do szczegółowych wymagań dot. nadzoru na budowie.

W związku z błędami dotyczącymi celu określenia ograniczeń na działkach nr 225/2, obręb 0020 i nr 199/1, obręb 0015, w punkcie 12, 12.1 i 13 Wojewoda Pomorski uchylił wskazane punkty i w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji ustalił nową treść pkt 12, 13 13.1 i 13.2, tym samym porządkując informacje dotyczące ograniczeń, które w decyzji Starosty Gdańskiego pojawiały się kilkakrotnie, również jako niezgodne z treścią wniosku inwestora i projektem budowlanym. W pkt 12.1 Starosta Gdański nieprawidłowo powołał się na art. 124 ust. 4-8 i art. 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1145, z późn.zm.), zwanej dalej „ugn”. W myśl bowiem art. 11f ust. 2 specustawy drogowej, do ograniczeń, o których mowa w ust. 1 pkt 8 lit. i, stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-7 i art. 124a ugn, a nie ust. 4-8 art. 124 ugn [por. nowelizacja specustawy drogowej dokonana ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1590)].

W odwołaniu Pani [REDAKTURA] zarzuciła Staroście Gdańskiemu rażące naruszenie przepisów art. 10 § 1 w związku z art. 28 Kpa oraz art. 11 d ust. 4 oraz art. 11f ust. 3 specustawy drogowej.

Na wstępie należy wyjaśnić, iż art. 11d ust. 4 specustawy drogowej odnosi się do trybu udzielania zgody wodnoprawnej, w przypadku gdy realizacja inwestycji drogowej takiej zgody wymaga. Analizując akta sprawy, w tym opinię Dyrektora Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie nr GD.RPP.430.174.2023.JK z dnia 24.10.2023 r. ustalono, że planowana inwestycja nie będzie realizowana na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, a w ramach jej realizacji nie zaplanowano urządzeń, które mogą wymagać uzyskania odpowiedniej zgody wodnoprawnej. W związku z czym powyższy zarzut jest nietrafiony.

Z dołączonego do odwołania Aktu poświadczenia dziedziczenia (Rep. [REDAKTURA] z dn. [REDAKTURA]) wynika, że Pani [REDAKTURA] nabyła w całości spadek po zmarłym mężu – Panu [REDAKTURA]. W odwołaniu skarżąca wskazuje, że od dnia 05.10.2024r. jest współwłaścicielką działki nr [REDAKTURA] położonej przy ul. [REDAKTURA] i zarzuca organowi I instancji pominięcie jej jako strony postępowania w sprawie wydania decyzji ZRID.

W aktach sprawy organu I instancji znajduje się informacja z operatu ewidencyjnego w zakresie gruntów (stan na dzień 24.09.2024 r.), z której wynika, iż współwłaścicielami działki nr [REDAKTURA], obręb 0020, gm. Pruszcz Gdański, są [REDAKTURA]. Starosta Gdański opierając się na ww. informacji, właściwie zawiadomił o wszczęciu postępowania, wnioskodawcę, właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji ZRID, wysyłając zawiadomienie nr AB.6740.1003.2024.MCW z dnia 22.10.2024 r. na adres określony według katastru nieruchomości. Powyższe zawiadomienie skierowane na adres Pana [REDAKTURA], zostało skutecznie doręczone w dniu 25.10.2024r.

Również opierając się na ww. informacji z rejestru gruntów, działając na podstawie art. 10 § 1 kpa, organ I instancji, pismem z dnia 11.12.2024r. zawiadomił wnioskodawcę, właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji ZRID, o możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy, a także po wydaniu

decyzji, pismem z dnia 10.01.2025 r. zawiadomił strony postępowania, zgodnie z art. 11f ust. 3 o wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Dopiero w tych dwóch przypadkach na korespondencji skierowanej do Pana [REDAKTOWANE] pojawiła się adnotacja doręczającego, informująca o śmierci adresata.

Do akt sprawy Starosta Gdański dołączył również informację z dnia 29.01.2025r. z operatu ewidencyjnego w zakresie gruntów dla działki nr [REDAKTOWANE], obręb Cieplewo, z której wynika, że po śmierci Pana [REDAKTOWANE], nie zostały uaktualnione dane w rejestrze gruntów w zakresie własności ww. nieruchomości, ponieważ nadal jako właściciele działki widnieją Pan Tomasz Kaniewski i Pan Józef Rodziewicz.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że zgodnie z art. 49 § 1 kpa, jeżeli przepis szczególny tak stanowi, zawiadomienie stron o decyzjach 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. W myśl art. 49 § 2 kpa, zawiadomienie uważa się za dokonane po upływie 14 dni od dnia, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie, inne publiczne ogłoszenie lub udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej.

Przepisem szczególnym stanowiącym podstawę zastosowania w przedmiotowej sprawie trybu zawiadomienia stron wskazanego w art. 49 kpa, jest art. 11d ust. 5 i art. 11f ust. 3 specustawy drogowej. Zgodnie z linią orzecznictwa sądowoadministracyjnego, szczególna forma doręczenia wskazana w art. 49 kpa służy zapewnieniu szybkiego skutku doręczenia wobec wszystkich podmiotów, które są adresatami danego aktu administracyjnego, jeżeli przepisy szczególne przewidują możliwość posłużenia się taką formą doręczenia. Zaznaczyć należy, iż istotą instytucji doręczenia w drodze publicznego ogłoszenia określonej w art. 49 kpa jest, o ile przepisy szczególne na to zezwalają, zawiadamianie stron o wydanych decyzjach i innych czynnościach organów administracji w drodze publicznego obwieszczenia lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób. W takim przypadku doręczenie uważa się za dokonane po upływie 14 dni od daty publicznego ogłoszenia (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 marca 2010 r., sygn. akt II OSK 45/10, oraz „z dnia 14 marca 2008 r., sygn. akt I OSK 400/07).

Stosownie do treści art. 11f ust. 3 specustawy drogowej, starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych doręcza decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wnioskodawcy oraz zawiadamia o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń, w starostwie powiatowym oraz w urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg drogi, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów, a także w prasie lokalnej. Ponadto wysyła zawiadomienie o wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dotychczasowemu właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Doręczenie zawiadomienia na adres wskazany w katastrze nieruchomości jest skuteczne. Nie można jednak przypisać temu zawiadomieniu skutków analogicznych do tych, które zostały określone w art. 49 kpa. Indywidualne zawiadomienie o wydaniu decyzji nie jest bowiem formą publicznego zawiadomienia (por. uchwała 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 lutego 2017 r., sygn. akt II OPS 2/16, Lex nr 2231046).

Stosownie do treści powyższych przepisów, Starosta Gdański zawiadomił o wszczęciu postępowania oraz wydaniu decyzji strony postępowania w drodze obwieszczenia

w Starostwie Powiatowym w Pruszczu Gdańskim, Urzędzie Gminy Pruszcz Gdański, w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów, a także w prasie lokalnej.

Zatem, wbrew podnoszonym przez skarżącą zarzutów, należy uznać, iż Starosta Gdański prawidłowo zawiadamiał strony postępowania o kolejnych etapach toczącego się postępowania w sprawie wydania decyzji ZRID.

Warto dodatkowo zauważyć, że prawidłowo opublikowane obwieszczenia Starosty Gdańskiego o wszczęciu postępowania i wydaniu przedmiotowej decyzji, zawierały informację o nazwie inwestycji objętej ww. rozstrzygnięciem, wymieniały numery działek objętych inwestycją, wskazywały datę wydania decyzji jej znak oraz miejsce, w którym strony mogły zapoznać się z pełną treścią decyzji oraz innych akt sprawy. Potwierdzeniem właściwie dokonanych obwieszczeń może być też fakt, iż skarżąca złożyła odwołanie w terminie.

Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem judykatury ustawa nie nakłada na organy orzekające w postępowaniu dotyczącym zezwolenia na realizację inwestycji drogowej obowiązku ustalania adresów właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji, jeżeli nie zostały one ujawnione w katastrze (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 października 2012 r, sygn. akt IV SA/Wa 882/12 oraz z dnia 10 października 2012 r, sygn. akt IV SA/Wa 1145/12). Bez znaczenia jest, z jakich przyczyn w ewidencji gruntów nie dokonano aktualizacji wpisu. Tym samym to dane zawarte w ewidencji gruntów przesądzają o ustaleniu właścicieli nieruchomości. Skoro bowiem ustawodawca wprowadza szczególny tryb odnośnie ustalania właścicieli to postępowanie zgodnie z tym trybem należy uznać za legalne. Przeciwnie rozumienie ww. przepisów odnośnie doręczeń prowadziłoby do negacji jakiegokolwiek celowości tejże regulacji. Zatem, co do zasady indywidualne zawiadomienie właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych projektowaną inwestycją drogową wysyłane jest na adres znajdujący się w ewidencji gruntów i budynków, niezależnie od aktualności danych w nim zawartych.

Ani inwestor, ani też organ orzekający nie mają obowiązku weryfikacji danych zawartych w ewidencji gruntów pełniącej funkcję katastru (por. M. Wolanin, Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, Komentarz Wydanie 2 Warszawa 2010, s 123 - 124). Wynika to z faktu, że zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 17 maja 1989 r – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U z 2024 r. poz. 1151) zwanej dalej ustawą „Prawo geodezyjne i kartograficzne”, ewidencja gruntów i budynków (kataster nieruchomości) stanowi jednolity dla kraju, systematycznie aktualizowany zbiór informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych osobach fizycznych lub prawnych władających tymi gruntami budynkami i lokalami. Z uwagi na powyższe uznać należy, że ustawowym celem prowadzenia ewidencji gruntów i budynków jest założenie, iż zawarte w nich dane odzwierciedlają aktualny stan faktyczny. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem sądów administracyjnych, organy architektoniczno - budowlane związane są przy wydawaniu decyzji zapisami zawartymi w ewidencji gruntów (tak m.in. WSA w Białymstoku w wyroku z dnia 7 października 2007 r sygn. akt II SA/Bk 573/09, WSA w Warszawie z dnia 23 marca 2011 r, sygn. akt VII SA/Wa 223/11). Przepisy ustawy nie obligują organu orzekającego w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej do kwestionowania zapisów istniejących w ewidencji gruntów i budynków w zakresie ich zgodności ze stanem faktycznym i prawnym. Co istotne, organy nie mają również obowiązku

badania treści ksiąg wieczystych celem każdorazowego sprawdzania zgodności z nimi zapisów zawartych w ewidencji w odniesieniu do działek objętych planowaną inwestycją.

Zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne to właściciele nieruchomości oraz inne osoby władające nieruchomościami obowiązani są zgłaszać właściwemu staroście wszelkie zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków w terminie 30 dni, licząc od dnia powstania tych zmian. Obowiązek ten nie dotyczy zmian objętych ewidencją gruntów i budynków, wynikających z aktów normatywnych, prawomocnych orzeczeń sądowych, decyzji administracyjnych, aktów notarialnych, materiałów zasobu, wpisów w innych rejestrach publicznych oraz dokumentacji architektoniczno-budowlanej przechowywanej przez organy administracji architektoniczno-budowlanej. W związku z powyższym na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 2 tej ustawy to notariusze przekazują właściwemu staroście odpisy aktów poświadczenia dziedziczenia w terminie 14 dni od dnia, w którym te dokumenty wywołują skutki prawne.

W związku z powyższym zarzut skarżącej o pominięciu jej jako strony postępowania w postępowaniu w sprawie wydania decyzji ZRID należy uznać za niezasadny.

Odnosząc się do zawartego w odwołaniu, zażalenia skarżącej na nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, należy zauważyć, że przepisy specustawy drogowej przewidują szczególną regulację w zakresie możliwości nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności. Zgodnie z art. 17 ust. 1 specustawy drogowej wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych nadają decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek właściwego zarządcy drogi, uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym.

Mając na uwadze powyższe, wyjaśnić należy, iż to treść art. 17 ust. 1 specustawy drogowej stanowi podstawę do nadania decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności, jeżeli za takim rozwiązaniem przemawia interes społeczny lub gospodarczy. Podkreślić należy, że ocena czy taki interes ma miejsce została pozostawiona organowi wydającemu decyzję, przy czym ustawa nie wprowadza żadnych szczególnych kryteriów oceny takiego interesu. Konsekwencją takiego uregulowania musi być przyjęcie poglądu, że organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej ma szerokie możliwości korzystania z tej instytucji, a warunkiem legalności jej zastosowania jest wskazanie okoliczności, które uprawdopodobniają istnienie interesu społecznego lub gospodarczego.

Literalna wykładnia przepisu art. 17 ust. 1 specustawy drogowej wskazuje przede wszystkim, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji jest obligatoryjne, jeżeli tylko właściwy zarządca drogi złoży wniosek uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. Brak określenia w tym przepisie rodzaju i natężenia tego interesu wskazuje, że chodzi tu o jakikolwiek interes społeczny lub gospodarczy, co odróżnia instytucję uregulowaną w art. 17 ust. 1 tej ustawy od regulacji dotyczącej nadawania decyzjom administracyjnym rygoru natychmiastowej wykonalności, zawartej w art. 108 kpa, gdzie nadanie decyzji rygoru możliwe jest ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony (vide: wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 10 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Ke 649/10).

Z powyższego wynika, iż rygor natychmiastowej wykonalności decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej nadawany jest na podstawie szczególnego przepisu art. 17 ust. 1 specustawy drogowej, a nie na podstawie ogólnego przepisu art. 108 § 1 kpa.

Przepis art. 17 ust. 1 specustawy drogowej jest jednym z instrumentów mających zapewnić realizację celu specustawy drogowej jakim jest zapewnienie sprawnego przebiegu inwestycji drogowych. Przez pryzmat takiego celu należy więc odczytywać regulację zawartą w art. 17 ust. 1 specustawy drogowej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 października 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1560/15). Powszechnie wiadomo, że budowa dróg jest priorytetowym zadaniem władz publicznych, gdyż drogi mają zasadnicze znaczenie dla rozwoju kraju (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1839/15).

W niniejszej sprawie, zarówno w ocenie organu I jak i II instancji uzasadnienie przedstawione przez inwestora przemawiało za nadaniem decyzji Starosty Gdańskiego rygoru natychmiastowej wykonalności. Zdaniem organu odwoławczego, Starosta Gdański działał w granicach przyznanych mu uprawnień i uprawnień tych nie nadużył. We wniosku o wydanie decyzji ZRID inwestor wystąpił o nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności, uzasadniając swoje żądanie ważnym interesem społecznym. Zarządca drogi wyjaśnił, że w chwili obecnej z uwagi na brak odrębnego skrótu w prawo z drogi powiatowej na drogę krajową nr 91 oraz znaczne natężenie ruchu n tej relacji tworzą się zatory na drodze powiatowej (ul. Długa). Dodał również, że z uwagi na stan istniejący oraz ciągły wzrost zabudowy, a co za tym idzie wzrost natężenia ruchu na analizowanym skrzyżowaniu istnieje pilna konieczność wykonania planowanych robót. Powyższa argumentacja została również powtórzona przez Starostę Gdańskiego w zaskarżonej decyzji ZRID.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wielokrotnie prezentowano stanowisko, iż poprawa jakości i bezpieczeństwa ruchu drogowego, usprawnienie transportu drogowego, jak i planowane terminy realizacji inwestycji, czy też efektywne gospodarowanie środkami publicznymi uzasadniają nadanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, z dnia 26 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OSK 1399/09).

Biorąc pod uwagę wszystkie powyżej opisane okoliczności, zaskarżona decyzję należało utrzymać w jej zasadniczej części w mocy z uwagi na fakt, iż postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej przeprowadzone zostało przez Starostę Gdańskiego w sposób prawidłowy, z zachowaniem wymogów przewidzianych prawem. Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięcia, o którym mowa w pkt I niniejszej decyzji, uznał, że nie narusza ono zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 kpa. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom specustawy drogowej i dlatego – w pkt II niniejszej decyzji – w pozostałej części – zaskarżona decyzja Starosty Gdańskiego została utrzymana w mocy.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

DECYZJA NINIEJSZA JEST OSTATECZNA

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

Załączniki:

Nr 1 – rysunek nr 2.1 pt.: „Projekt zagospodarowania terenu”;

Nr 2 – strona 10 części opisowej Projektu zagospodarowania terenu.

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.3 pkt 1) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2021, poz.535) wpis stały wynosi w sprawach skarg z zakresu budownictwa i architektury 500 zł.
3. Przy uiszczaniu wpisu - zarówno gotówką do kasy właściwego sądu administracyjnego, jak i na rachunek bankowy tego sądu - należy wskazać tytuł wpłaty, rodzaj pisma, od którego wpis jest uiszczany, oraz sygnaturę akt sądowych.
4. Zgodnie z art. 243 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 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 (wraz z załącznikami):

1. Zarząd Powiatu Gdańskiego, reprezentowany przez Pana [REDAKTOWANE]
2. Starostę Gdański, Wydział Architektoniczno-Budowlany,
3. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Pruszczu Gdańskim,
4. WI-III/aa.

Otrzymują (bez załączników):

1. Pani [REDAKTOWANE]

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>

