



DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 1691), zwanej dalej „kpa” oraz art. 11g ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 311), zwaną dalej „specustawą drogową”, po rozpatrzeniu odwołania z dnia 10.12.2025 r. pana [REDAKTOWANO] reprezentowanego przez r.pr. [REDAKTOWANO] od decyzji Starosty Człuchowskiego ZRID nr 7/2025 z dnia 28.11.2025r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa z przebudową drogi powiatowej nr 2506G Brzezie – Pieniężnica”, wydanej dla Zarządu Powiatu Człuchowskiego

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

UZASADNIENIE

Zarząd Powiatu Człuchowskiego, zwany dalej „inwestorem”, reprezentowany przez pełnomocnika pana [REDAKTOWANO] w dniu 08.09.2025 r. wystąpił do Starosty Człuchowskiego z wnioskiem o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa z przebudową drogi powiatowej nr 2506G Brzezie – Pieniężnica”. Jednocześnie, inwestor wniósł o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie Starosta Człuchowski wydał w dniu 28.11.2025 r. decyzję nr 7/2025 (znak: BiA.7012.5.5.2025) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa z przebudową drogi powiatowej nr 2506G Brzezie – Pieniężnica”, zwaną dalej „decyzją Starosty Człuchowskiego” i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od powyższego rozstrzygnięcia w ustawowo przewidzianym terminie odwołanie wniósł pan [REDAKTOWANO] reprezentowany przez r. [REDAKTOWANO] (pismo z dnia 10.12.2025r. nadane w polskiej placówce pocztowej w dniu 12.12.2025r. i przekazane Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 29.12.2025r.), zarzucając zaskarżonej decyzji naruszenie:

- art. 7 kpa, poprzez brak podjęcia przez organ wszystkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego odnośnie nieruchomości strony, a także w aspekcie podniesionych przez stronę zastrzeżeń, a także z pominięciem słusznego interesu strony postępowania, w szczególności poprzez brak sprawdzenia prawidłowości przygotowanych projektów podziału działek, brak przeprowadzenia dowodów zaproponowanych przez stronę, brak rozważenia możliwości alternatywnego wytyczenia drogi z pominięciem działek strony,

- art. 8 § 1 i art. 9 kpa, poprzez zaniechanie przez organ prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej i naruszenie zasad równego traktowania albowiem organ nie rozważył wniosków dowodowych zaproponowanych przez stronę, zaniechał przeprowadzenia oględzin, a nadto w aspekcie zarzutów strony bezkrytycznie przyjął odpowiedź inwestora, która miała charakter ogólnikowy i pominęła istotę stanowiska strony,

- art. 10 § 1 kpa, poprzez brak zapewnienia stronie czynnego udziału w postępowaniu, w szczególności poprzez brak umożliwienia wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, albowiem decyzja została wydana niezwłocznie po odebraniu przez stronę pisma zawierającego stanowisko inwestora w odpowiedzi na zastrzeżenia strony, tj. strona nie miała możliwości ustosunkowania się do tego pisma,

- art. 11 i 13 kpa, poprzez zaniechanie przez organ wyjaśnienia stronie zasadności przestanków, którymi kierował się przy załatwieniu sprawy, a także dążenia do polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych, pomimo że strona zgłosiła istotne zastrzeżenia względem przygotowanych planów,

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>

jednocześnie zaznaczając gotowość do współpracy i porozumienia się z inwestorem odnośnie planowanej inwestycji,

- art. 77 § 1, art. 78 § 1 i art. 80 kpa, poprzez zaniechanie przez organ wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego, brak uwzględnienia wniosków dowodowych strony, a także błędną ocenę materiału dowodowego, w szczególności poprzez brak zbadania przez organ prawidłowości wykonanych projektów podziału działek strony, mając na względzie podniesione przez nią zarzuty odnośnie braku wykonania pomiarów geodezyjnych,

- art. 11a ust. 1 w zw. z art. 11d ust. 1 specustawy drogowej, poprzez wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, pomimo że wskazana decyzja nie powinna zostać wydana wobec nieprawidłowości wniosku, a także istniejących wątpliwości odnośnie założeń przyjętej lokalizacji drogi,

- art. 21 ust. 2 Konstytucji RP, poprzez zatwierdzenie podziału nieruchomości strony i oznaczenie nieruchomości do przejęcia na rzecz Powiatu Człuchowskiego tj. części działek strony i przez to dokonanie wyłączenia, pomimo że w sprawie nie istnieje racjonalny cel publiczny, który uzasadniałby ingerencję w prawo własności strony.

W oparciu o powyższe zarzuty, skarżący wniósł o uchylenie decyzji Starosty Człuchowskiego w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji, ewentualnie o uchylenie decyzji w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez wydanie decyzji odmownej.

Ponadto pan [REDAKTOWANO] zawarł w odwołaniu wniosek o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji Starosty Człuchowskiego, o zobowiązanie inwestora do przedstawienia operatu pomiarowego z podziału działek, będących jego własnością i przeprowadzenie dowodu z dokumentów dołączonych do odwołania w postaci zdjęć. W przypadku stwierdzenia przez organ odwoławczy braku podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji, odwołujący wniósł o przeprowadzenie oględzin na działkach nr [REDAKTOWANO] dokonanie niezbędnych pomiarów, a także zwrócenie się przez organ do biegłego z zakresu budownictwa drogowego celem ustalenia możliwości i racjonalności przyjęcia lokalizacji inwestycji w sposób zaproponowany przez inwestora.

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

Wydział Infrastruktury

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

odwoławczy stwierdzi, że postępowanie wyjaśniające zostało przeprowadzone z istotnym naruszeniem przepisów procedury administracyjnej, zaś zgromadzony materiał dowodowy zawiera takie braki, które uniemożliwiają wręcz orzekanie w sprawie przez organ odwoławczy, zaś wspomniane braki w materiale dowodowym ze względu na ich rozmiar nie mogą być uzupełnione w drodze uzupełniającego postępowania dowodowego przeprowadzonego przez organ odwoławczy lub zleconego w trybie art. 136 kpa, uzasadnione jest wydanie decyzji na podstawie art. 138 § 2 kpa.

A zatem rozstrzygnięcie o charakterze 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 30.09.2024 r. upoważnia pana [REDAKTOWANE] do reprezentowania inwestora w „postępowaniach administracyjnych związanych z opracowaniem dokumentacji projektowej”. 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 09.01.2026 r. organ II instancji wezwał pana [REDAKTOWANE] o dostarczenie właściwego pełnomocnictwa, udzielonego przez inwestora 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 skarżącego zarzutów. W dniach 15.01.2026 r. i 22.01.2026 r. pan [REDAKTOWANE] odpowiedział na powyższe wezwanie przedkładając jednocześnie stosowne pełnomocnictwo.

Po wstępnej analizie akt sprawy Wojewoda Pomorski stwierdził, że są one niekompletne, związku z czym pismem z dnia 09.01.2026r. wezwał Starostę Człuchowskiego o wyjaśnienie, czy organ I instancji analizował podstawy do zastosowania art. 132 kpa oraz o dostarczenie dokumentów potwierdzających zamieszczenie obwieszczenia o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji zrid na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Rzeczenica, Starostwa Powiatowego w Człuchowie i obwieszczenia o wydaniu decyzji Starosty Człuchowskiego na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Rzeczenica, a także uzupełnienia o właściwy opis załączników do decyzji: części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu i mapy przedstawiającej proponowany przebieg drogi. W dniu 22.01.2026 r. Starosta Człuchowski przesłał odpowiedź na powyższe wezwanie.

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>

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

W dniu 08.09.2025 r. do organu I instancji wpłynął wniosek pana [REDAKTOWANO] złożony w imieniu inwestora – Zarząd Powiatu Człuchowskiego – o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Rozbudowa z przebudową drogi powiatowej nr 2506G Brzezie – Pieniężnica”.

Wezwaniem z dnia 22.09.2025 r. Starosta Człuchowski wezwał inwestora do sprecyzowania czy planowana inwestycja dotyczy inwestycji drogowo-obronnej oraz dostarczenia uzgodnienia z Szefem Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji – Oddział zamiejscowy Gdańsk, zgodnie z treścią załączonej opinii Rejonowego Zarządu Infrastruktury w Gdyni. Pełnomocnik uzupełnił powyższe wezwanie w dniu 09.10.2025 r.

Jak już zauważono powyżej, załączone do wniosku pełnomocnictwo, nie upoważniało pana [REDAKTOWANO] do złożenia ww. wniosku o wydanie decyzji ZRID w imieniu zarządcy drogi. Organ I instancji nie wezwał wnioskodawcy do przedłożenia właściwego pełnomocnictwa, w związku z czym należy uznać, że procedował wniosek złożony przez osobę nieposiadającą należytego umocowania.

Pomimo tego, Starosta Człuchowski wszczął postępowanie administracyjne na podstawie złożonego wniosku. Organ I instancji, pismem z dnia 13.10.2025 r. nr BiA.7012.5.1.2025, 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 Człuchowie i Urzędu Gminy Rzeczenica.

Z akt sprawy wynika, że w dniu 20.10.2025 r. r.pr. [REDAKTOWANO] reprezentująca odwołującego, zapoznała się z dokumentacją projektową i wykonała fotokopię akt. Następnie w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania, w dniu 31.10.2025 r. złożyła w imieniu pana [REDAKTOWANO] pismo zawierające zastrzeżenia i wnioski dotyczące głównie lokalizacji przedmiotowej inwestycji na działkach nr [REDAKTOWANO]. Powyższe pismo strony, organ I instancji przesłał do pełnomocnika inwestora, który w piśmie z dnia 10.11.2025 r. odniósł się do poruszanych przez r.pr. [REDAKTOWANO] kwestii. Następnie Starosta Człuchowski przekazał stanowisko inwestora do pełnomocnika skarżącego pismem z dnia 13.11.2025r., odebrany przez r. [REDAKTOWANO] w dniu 26.11.2025r.

W dniu 10.11.2025 r. wniosek inwestora został uzupełniony o decyzję nr DP.ZUZ.4210.271.2025.WW z dnia 06.11.2025 r. o pozwoleniu wodnoprawnym oraz o pismo nr IN.7121.88.2025.KB z dnia 29.10.2025 r. dot. zatwierdzenia stałej organizacji ruchu.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Starosta Człuchowski wydał w dniu 28 listopada 2025 r. decyzję o zezwoleniu na realizację przedmiotowej inwestycji drogowej.

Zgodnie z art. 11f ust. 3 specustawy drogowej, Starosta Człuchowski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Dotychczasowych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych decyzją organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia 28.11.2025r., wysłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 11f ust. 4 specustawy drogowej, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

W tym miejscu należy zauważyć, że pomimo udzielenia przez pana [REDAKTOWANO] pełnomocnictwa r. pr. [REDAKTOWANO] do reprezentowania w przedmiotowej sprawie, Starosta Człuchowski skierował korespondencję zawierającą zawiadomienie o wydaniu decyzji na adres odwołującego, czym naruszył art. 40 § 2 kpa, zgodnie z którym, jeżeli strona ustanowiła pełnomocnika, pisma doręcza się pełnomocnikowi.

Analizując, zatwierdzony przez Starostę Człuchowskiego projekt zagospodarowania terenu, 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). W opisie technicznym do projektu zagospodarowania terenu w części dotyczącej informacji o obszarze oddziaływania obiektu, brakuje wskazania przepisów prawa, w oparciu o które dokonano określenia obszaru oddziaływania obiektu (§18 pkt. 1 rozporządzenia

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>

w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego). Projektant, powołał się na akty prawne, bez wskazania konkretnych przepisów prawa.

W części rysunkowej projektu zagospodarowania terenu (rys. 2.2) znajdują się rozbieżności w oznaczeniach kilometrażu drogi i opisu projektowanych rowów RL3 i RL4. Zgodnie z kilometrażem drogi, początek rowu RL3 i koniec rowu RL4 znajdują się w km 1+058.00, natomiast w opisie na projekcie zagospodarowania terenu wpisano km 1+158.00. Zgodnie z dołączonym do wniosku pozwoleniem wodnoprawnym rów RL3 jest zlokalizowany w km 0+864 ÷ 1+158, a rów RL4 w km 1+058 ÷ 1+134, oba na działce nr 209. Opisane powyżej rozbieżności co do początku rowu RL3 i końca rowu RL4, nie pozwalają jednoznacznie zlokalizować tych rowów w pasie drogi oraz ocenić zgodności przyjętych rozwiązań z warunkami określonymi w pozwoleniu wodnoprawnym (decyzja nr DP.ZUZ.4210.271.2025.WW z dnia 06.11.2025r.).

Niespójności znajdują się również pomiędzy rysunkiem nr 4.2. projektu architektoniczno-budowlanego, pokazującym m.in. przekrój normalny w km 1+110, a rys. nr 2.2 projektu zagospodarowania terenu. Na przekroju normalnym pokazano pobocze po obu stronach jezdni, natomiast na projekcie zagospodarowania terenu od km 1+063.00 do km 1+130.00, pobocze oznaczono tylko po jednej stronie jezdni.

Oprócz ww. nieścisłości w dokumentacji projektowej, należy szczególną uwagę zwrócić, na brak zgodności 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 odcinek drogi powiatowej nr 2506G Brzezie – Pieniężnica o długości 3080m. W ramach rozbudowy drogi powiatowej klasy Z (zbiorcza) przewiduje się wykonanie jezdni o szerokości 5,5m (dwa pasy ruchu o szerokości 2,75m) oraz miejscowo w obrębie mostu nad rzeką Czernica i na łukach poziomych o szerokości 6,0m. Zaprojektowano również pobocze o szerokości 1,0m i drogę dla pieszych o szerokości 2,0m i 2,3m.

Zgodnie z § 17 rozporządzenia w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg, szerokość pasa ruchu jezdni z co najmniej dwoma pasami ruchu dla drogi klasy Z wynosi standardowo 3,00m, dopuszcza się 3,25 lub 3,50m, a w trudnych warunkach 2,75 m. W związku z czym na przeważającym odcinku projektowana droga powiatowa klasy Z nie spełnia parametrów określonych w ww. przepisie w zakresie szerokości pasa ruchu. Projektant w opisie technicznym do projektu zagospodarowania terenu i projektu architektoniczno-budowlanego zawarł krótką informację, iż z uwagi na ograniczenie oddziaływania rozbudowywanej drogi na środowisko i ograniczenia ilości wykopów oraz zminimalizowanie gruntów przewidzianych do przejęcia na potrzeby rozbudowywanej drogi i w celu zachowania istniejącego zagospodarowania terenu gruntów przyległych, a także wysokie koszty, przyjęto parametry techniczne jak dla drogi w trudnych warunkach.

Tak jak wskazano powyżej rozporządzenie dopuszcza zmniejszenie szerokości pasa ruchu do 2,75 m w trudnych warunkach, jednak zgodnie z § 2 ust. 5 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury zastosowanie 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. Projektant w dokumentacji projektowej, lakonicznie odniósł się do powodów zastosowania rozwiązań innych niż standardowej. W swoim uzasadnieniu nie wymienił odcinków drogi (kilometraż) których dotyczy konieczność zastosowania przepisów odnoszących się do trudnych warunków, nie podał konkretnych parametrów technicznych przyjętych w projekcie, które nie spełniają wymagań określonych w rozporządzeniu oraz nie określił jakie szczegółowe uwarunkowania terenowe, środowiskowe, istniejące zagospodarowanie terenu lub inne obiektywne przesłanki uzasadniają zakwalifikowanie danego przypadku jako „trudne warunki” w rozumieniu § 2 ust. 5 rozporządzenia.

Starosta Człuchowski przyjął wyjaśnienia projektanta w tym zakresie bez ich należytej weryfikacji. Przedstawione w projekcie budowlanym uzasadnienie miało charakter ogólnikowy i nie zawierało konkretnego wskazania, jakie okoliczności faktyczne uniemożliwiają zastosowanie wymaganej szerokości pasa ruchu. Brak jest w szczególności analizy uwarunkowań terenowych, własnościowych lub środowiskowych, które mogłyby uzasadniać zastosowanie przepisów, które

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>

odnoszą się do trudnych warunków. Organ I instancji nie podjął również 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.

W ocenie organu odwoławczego powyższe uchybienia mają charakter istotny, gdyż dotyczą kluczowego elementu projektu, jakim są parametry techniczne drogi, bezpośrednio wpływające na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Nie jest zatem możliwe ich usunięcie w postępowaniu odwoławczym bez naruszenia zasady dwuinstancyjności. Szerokość pasa ruchu stanowi jeden z podstawowych parametrów determinujących sposób korzystania z drogi przez jej użytkowników, w tym możliwość bezpiecznego wymijania się pojazdów, zachowania wymaganych odstępów bocznych oraz przewidywalności toru jazdy. Przyjęcie szerokości pasa ruchu poniżej wartości określonych w przepisach techniczno-budowlanych, bez należytego i wyczerpującego uzasadnienia, może prowadzić m. in. do zmniejszenia bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zmiana szerokości pasów ruchu w każdym przypadku wymaga szczególnie starannego wykazania, że przyjęte rozwiązanie nie spowoduje pogorszenia warunków bezpieczeństwa oraz że brak jest realnych możliwości zastosowania parametrów standardowych. W niniejszej sprawie brak takiej analizy oraz poprzestanie przez organ I instancji na ogólnikowym stanowisku projektanta prowadzi do wniosku, że decyzja została wydana bez należytego rozważenia skutków przyjętych rozwiązań.

Kolejnym elementem, który nie został dogłębnie zbadany przez Starostę Czulchowskiego, a który został poruszony przez odwołującego są mapy z projektem podziału nieruchomości, które stanowią załącznik nr 2 do zaskarżonej decyzji. W decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej Starosta Czulchowski zatwierdził podział następujących nieruchomości: działek nr [REDAKTOWANO] położonych w obrębie 0001 Brzezcie, które stanowią własność skarżącego oraz działki nr [REDAKTOWANO] w obrębie 0007 Pieniężnica. Mapa z projektem podziału każdej z wymienionych działek została sporządzona na odrębnych arkuszach. Mapa z podziałem działki nr [REDAKTOWANO] obręb 0007 została własnoręcznie podpisana przez kierownika prac oraz opatrzona klauzulą Starosty Czulchowskiego świadczącą o przyjęciu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (identyfikator ewidencyjny operatu technicznego: P.2203.2025.703 z dnia 03.06.2025r.) i podpisana własnoręcznie przez osobę reprezentującą organ.

Z akt sprawy wynika, że dwie pozostałe mapy, z projektem podziału działek nr [REDAKTOWANO] obręb 0001 zostały sporządzone w postaci elektronicznej, a do wniosku o wydanie decyzji zrid inwestor dołączył wydruk ww. dokumentów. Omawiane dwa arkusze map z projektem podziału zawierają niepodpisaną przez osobę reprezentującą organ klauzulę świadczącą o przyjęciu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (identyfikator ewidencyjny operatu technicznego: P.2203.2025.608 z dnia 19.05.2025r.). Na wydruku map widnieje informacja, że dokument został podpisany jedynie przez kierownika prac w dniu 12.05.2025r.

Należy zauważyć, że w mapy zawierające projekty podziału nieruchomości stanowiące załącznik do wniosku o wydanie decyzji zrid powinny być wykonane zgodnie z przepisami § 5 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów Nieruchomości (Dz. U. z 2004r. nr 268 poz. 2663), w myśl którego operat podziału nieruchomości podlega przyjęciu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego przed wydaniem decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości.

Z akt sprawy wynika, że omawiane mapy z projektem podziału nie zostały dołączone do wniosku o wydanie zrid w postaci elektronicznej. Inwestor przedłożył wydruki map z projektem podziału, na których brakuje podpisu własnoręcznego lub wizualizacji graficznej podpisu elektronicznego osoby reprezentującej organ prowadzący zasób. Zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, pracy i technologii z dnia 2 kwietnia 2021 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz. U. z 2021 r. poz. 820), dokumenty w sporządzone w postaci nieelektronicznej opatruje się klauzulą urzędową zawierającą między innymi podpis osoby reprezentującej organ prowadzący zasób. Z § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia wynika, że klauzulę urzędową na dokumentach dla zamawiającego sporządzonych w formacie pdf może stanowić kwalifikowany podpis elektroniczny osoby reprezentującej organ prowadzący zasób, jeżeli na dokumentach umieszczono wizualizację graficzną tego podpisu zawierającą informacje, o których mowa w ust. 1 pkt 1-5.

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>

Podsumowując organ nie zweryfikował właściwie wszystkich przedłożonych przez inwestora map z projektem podziału nieruchomości i w konsekwencji zatwierdził mapy z projektami podziału działek nr [REDAKTOWANE] obręb 0001, które nie zawierały podpisu osoby reprezentującej organ prowadzący państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny. 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, w szczególności:

- wezwanie do dostarczenia map zawierających projekty podziału nieruchomości sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami, w tym rozporządzeniem Ministra Rozwoju, pracy i technologii z dnia 2 kwietnia 2021 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz. U. z 2021 r. poz. 820) i rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów Nieruchomości (Dz. U z 2004r. nr 268 poz. 2663),

- wezwanie do doprowadzenia projektu budowlanego do zgodności z § 17 rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg (Dz. U. z 2022r. poz. 1518),

- w przypadku zastosowania przez projektanta przepisów, które odnoszą się do trudnych warunków, wezwanie do dostarczenia oświadczenia projektanta, zawierającego uzasadnienie potwierdzające brak możliwości lub rażąco wysokie koszty zastosowania rozwiązania standardowego względem rozwiązania alternatywnego, zgodnie z § 2 ust. 5 ww. rozporządzenia w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych. W oświadczeniu projektant powinien wykazać, że zastosowanie „trudnych warunków” znajduje uzasadnienie w okolicznościach faktycznych przedmiotowej sprawy oraz mieści się w granicach § 2 ust. 5 ww. rozporządzenia, a także zawrzeć szczegółowe zestawienie obrazujące:

- jakich odcinków drogi (z podaniem kilometraża drogi), dotyczy konieczność zastosowania przepisów, które odnoszą się do trudnych warunków,
- które konkretne parametry techniczne przyjęte w projekcie nie spełniają wymagań określonych w ww. rozporządzeniu,
- jakie są wartości projektowane tych parametrów,
- jakie wartości wymagane wynikają z przepisów rozporządzenia,
- jakie szczegółowe uwarunkowania terenowe, środowiskowe, istniejące zagospodarowanie terenu lub inne obiektywne przesłanki uzasadniają zakwalifikowanie danego przypadku jako „trudne warunki” w rozumieniu § 2 ust. 5 rozporządzenia.

- wezwanie do doprowadzenia projektu budowlanego do zgodności z § 15 i 18 rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego,

- wezwanie do doprowadzenia projektu budowlanego do zgodności z pozwoleniem wodnoprawnym – decyzja nr DP.ZUZ.4210271.2025.WW z dnia 06.11.2025r.

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. Jeżeli strona ustanowiła pełnomocnika, organ powinien doręczać pisma pełnomocnikowi, zgodnie art. 40 § 2 kpa,
3. 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),
4. Organ powinien sprawdzić zgodność projektu budowlanego z rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2022r. poz. 1679),
5. Organ powinien sprawdzić, czy przedłożone mapy zawierające projekty podziału nieruchomości zostały przejęte do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Przechodząc następnie do odpowiedzi na zarzuty skarżącego, zauważyć należy, że zarówno Starosta Człuchowski orzekający w sprawie jako organ I instancji, jak i Wojewoda działający jako organ

Wydział Infrastruktury

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

odwoławczy, pełnią w procesie inwestycyjnym funkcję organów, które będąc właściwe do wydania decyzji w przedmiocie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, nie są jednocześnie uprawnione do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji drogowej, ani do zmiany proponowanych we wniosku rozwiązań.

Zgodnie z art. 11d ust. 1 pkt 1 specustawy drogowej, to inwestor we wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej decyduje o przebiegu drogi oraz wielkości terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, załączając mapy przedstawiające proponowany przebieg drogi oraz mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości. Zarówno Starosta, jak i organ 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).

Wyjaśnić też należy, że 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. Nie zasługuje zatem na uwzględnienie zarzut Pana [REDAKTOWANE] dotyczący naruszenia art. 7, art. 11 i art. 13 kpa oraz art. 11 a ust. 1 w zw. z art. 11d ust. 1 specustawy drogowej w zakresie braku rozważenia możliwości alternatywnego wytyczenia drogi z pominięciem działek strony, czy wątpliwości odnośnie założeń przyjętej lokalizacji drogi. Bezsprzecznie inwestor jest kreatorem miejsca, sposobu i kształtu realizacji inwestycji, natomiast organ orzekający wyznacza dopuszczalne prawem granice tej kreacji, poprzez dokonywanie oceny prawnej, kończącej się aktem władztwa publicznego, określającego te granice. Zadaniem organu jest bowiem sprawdzenie, czy wyznaczone przez wnioskodawcę linie rozgraniczające pas drogowy oraz zaproponowane rozwiązania techniczne odpowiadają woli ustawodawcy wyrażonej w innych regulacjach prawnych, mających znaczenie dla wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

W odniesieniu do ww. zarzutów należy przywołać stanowisko pełnomocnika inwestora zawarte w piśmie z dnia 22.01.2026 r., z którego wynika, że lokalizacja skrzyżowania została podyktowana istniejącym ukształtowaniem terenu oraz występującą infrastrukturą techniczną w postaci napowietrznej sieci elektroenergetycznej, napowietrznej sieci telekomunikacyjnej oraz przepustem pod drogą powiatową (dawniej drogą krajową) i sąsiadującą z inwestycją przepompownią ścieków. Odstąpienie od ustalonego kształtu przebiegu przedmiotowej inwestycji, poprzez ingerencję w konkretne rozwiązania zaproponowane przez inwestora w złożonym wniosku, należałoby uznać za nieuprawnioną w świetle obowiązujących przepisów ingerencję organów administracyjnych. Kwestia zmiany przebiegu inwestycji drogowej uwzględniająca interesy skarżących, w sposób przez nich wskazany, nie może stanowić podstawy do uchylenia zaskarżonej decyzji jako wadliwej w tym zakresie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 301/19).

Bezpodstawny jest również zarzut naruszenia art. 21 ust. 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 na działkach nr [REDAKTOWANE] (powstałej z podziału działki nr [REDAKTOWANE]) i [REDAKTOWANE] (powstałej z podziału działki nr [REDAKTOWANE]) zaprojektowano elementy drogi publicznej, m. in. drogę dla pieszych, jezdnię, zjazd i sieć kanalizacji deszczowej służącej odwodnieniu drogi. Wymienione obiekty są elementami projektowanej drogi publicznej, 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.

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>

Ponadto zasadności należy odmówić zarzucanemu w odwołaniu naruszeniu art. 10 § 1 kpa, polegającemu na uniemożliwieniu Panu [REDAKTOWANO] przed wydaniem decyzji Starosty Człuchowskiego wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz ustosunkowania się do pisma zawierającego odpowiedź inwestora na złożone w toku postępowania zastrzeżenia odwołującego.

O braku zasadności zarzutu, sprowadzającego się w istocie do naruszenia zasady czynnego udziału stron w postępowaniu, świadczy to, iż skarżący w żaden sposób nie wykazał, że zarzucane uchybienie uniemożliwiło mu 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 skarżący, poprzez wyznaczonego pełnomocnika, brał bowiem udział w postępowaniu, które toczyło się przed Starostą Człuchowskim, o czym świadczą załączone do akt sprawy dokumenty. Jak już wspomniano powyżej r.pr. [REDAKTOWANO]

[REDAKTOWANO] reprezentująca odwołującego, w trakcie trwania postępowania przed organem I instancji zapoznała się z dokumentacją projektową, wykonała fotokopię akt oraz złożyła w imieniu pana [REDAKTOWANO] pismo zawierające zastrzeżenia i wnioski, na które otrzymała odpowiedź inwestora.

Grupa zarzutów dotycząca braku sprawdzenia przez organ I instancji prawidłowości przygotowanych projektów podziału działek oraz braku wykonania pomiarów geodezyjnych zasługuje w części na uwzględnienie. Jak już wspomniano powyżej, mapy zawierające projekty podziału działek należących do skarżącego nie zawierały podpisu osoby reprezentującej organ prowadzący państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny, a Starosta Człuchowski wystarczająco nie zweryfikował, czy przedłożone przez inwestora mapy zawierające projekty podziałów zostały przyjęte do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, czym naruszył art. 77 § 1, art. 80 kpa.

Natomiast odnosząc się do zarzutu dotyczącego samego procesu tworzenia map z projektem podziału i braku wykonania pomiarów geodezyjnych, Wojewoda podziela stanowisko przedstawione przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 9 stycznia 2025 r. sygn. akt II SA/Kr 1289/24, a mianowicie, że weryfikacji danych znajdujących się w państwowym zasobie geodezyjnym można domagać się od organu, który prowadzi te rejestry oraz odpowiada za zmiany danych w tych rejestrach.

Z dyspozycji art. 11d ust. 1 pkt 3 specustawy drogowej wynika, że wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zawiera w szczególności mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami. Decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zatwierdza się podział nieruchomości (art. 12 ust. 1 specustawy drogowej). Projekt takiego podziału, wykonywany w celu ustalenia przebiegu drogi i oznaczenia co do tożsamości nieruchomości (lub ich części) podlegających przejęciu na cel publiczny, tworzy wyłącznie te granice, które powstają w wyniku podziału gruntu i wyłącznie dla określenia przebiegu drogi. Granice już na gruncie istniejące i niezmienniane w wyniku podziału podlegają wyłącznie mechanicznemu odzwierciedleniu na mapie - inwestor nie ma ani prawa, ani obowiązku odmiennego od ujawnionego w krajowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym ustalania przebiegu takich granic.

W przywołanym wyroku z dnia 9 stycznia 2025 r. sygn. akt II SA/Kr 1289/24 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził, że dokumentacja geodezyjno-kartograficzna przyjęta do opracowania materiałów graficznych, w tym projektów podziałów nieruchomości, opatrzona stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, które stanowią potwierdzenie dokonania ich oceny przez wyspecjalizowane do tego rodzaju czynności służby geodezyjno-kartograficzne, nie może być w takiej sytuacji kwestionowana przez organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Klauzula przyjęcia map podziałowych

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>

do zasobów właściwego ośrodka geodezji i kartografii stanowi wystarczający dowód, że ww. mapy podziału zostały sporządzone z zachowaniem przepisów odrębnych. Skoro więc mapy projektowanych podziałów działek, stanowiące podstawę do zatwierdzenia podziału nieruchomości, zostały w sposób oficjalny zatwierdzone przez właściwy organ, z potwierdzeniem dokonania oceny projektu podziału przez wyspecjalizowane do tego rodzaju czynności służby geodezyjno-kartograficzne, to organ I instancji orzekający w sprawie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie ma podstaw do zakwestionowania takiego dokumentu i odmowy zatwierdzenia podziału.

Organy administracji architektoniczno-budowlanej nie posiadają uprawnień do weryfikowania danych znajdujących się w mapach pozyskanych od właściwego organu. Natomiast podkreślić należy, że wszelkie dane, w tym powierzchnie działek, przebieg ich granic i kształt uwidocznione w urzędowych dokumentach (a takim jest mapa pozyskana z państwowego zasobu) korzystają z domniemania prawdziwości i wiarygodności. Dowód z takiego dokumentu można jedynie zakwestionować innym dokumentem urzędowym, a takiego skarżący nie przedstawił.

Podsumowując w toku postępowania o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej organ nie ma kompetencji do weryfikowania poprawności dokumentów urzędowych tj. opisanej wyżej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

Odnosząc się do zawartego w odwołaniu wniosku o wstrzymanie natychmiastowego wykonania zaskarżonej decyzji, należy zauważyć, że zgodnie z art. 135 kpa organ odwoławczy może w uzasadnionych przypadkach wstrzymać wykonanie decyzji. W niniejszej sprawie Wojewoda, po przeprowadzeniu kontroli instancyjnej, stwierdził istotne naruszenia przepisów postępowania przez organ I instancji, skutkujące koniecznością uchylecia zaskarżonej decyzji w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. Uchylenie decyzji powoduje jej eliminację z obrotu prawnego, a tym samym brak jest aktu administracyjnego, którego wykonanie mogłoby podlegać wstrzymaniu. W konsekwencji wniosek strony o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji należało uznać za bezzasadny.

Mając na uwadze wszystkie powyższe nieprawidłowości niemożliwe jest rozstrzyganie 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.

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

DECYZJA NINIEJSZA JEST OSTATECZNA

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

Jednocześnie poucza się strony, o tym iż:

1. Zgodnie z art. 199 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024, poz. 935) strony ponoszą koszty postępowania związane ze swym udziałem w sprawie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

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>

2. Zgodnie z § 2 ust.1 pkt 6a) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2003, Nr 221, poz.2193, z 2006 r., Nr 45, poz.322, z 2017r., poz. 2263) wpis stały w sprawach sprzeciwu od decyzji wynosi 100 zł.

3. Przy uiszczaniu wpisu - zarówno gotówką do kasy właściwego sądu administracyjnego, jak i na rachunek bankowy tego sądu - należy wskazać tytuł wpłaty, rodzaj pisma, od którego wpis jest uiszczany, oraz sygnaturę akt sądowych.

4. Zgodnie z art. 243 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024, poz. 935) stronie na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania może być przyznane prawo pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Prawo pomocy obejmuje, zgodnie z art. 244 § 1 ww. ustawy zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. 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. [REDAKTOWANE] – pełnomocnik Zarządu Powiatu Człuchowskiego,,
2. [REDAKTOWANE] reprezentująca pana [REDAKTOWANE]
3. Starosta Człuchowski (Wydział Budownictwa),
4. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Człuchowie,
5. Starostwo Powiatowe w Człuchowie, Wydział Geodezji, Kartografii i Katastru,
6. Urząd Miasta Człuchów, Wydział Finansowy,
7. WI-III/aa

Wyk. AZ tel. 58 30-77-529

