

**Uchwała nr 161/19**  
**Sejmiku Województwa Mazowieckiego**  
**z dnia 10 września 2019 r.**

**w sprawie skargi na Zarząd Województwa Mazowieckiego i Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Warszawie**

Na podstawie art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 512 i 1571) – uchwała się, co następuje:

**§ 1.**

1. Rozpatrzenie skargi państwa [...] oraz pani [...] z dnia 11 czerwca 2019 r. na Zarząd Województwa Mazowieckiego i Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Warszawie zawieszają się do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie.
2. Zobowiązuje się dyrektora Mazowieckiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Warszawie do niezwłocznego przekazania Sejmikowi Województwa Mazowieckiego rozstrzygnięcia, o którym mowa w ust. 1.

**§ 2.**

Treść uchwały wraz z uzasadnieniem podlega doręczeniu Skarżącym.

**§ 3.**

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Sejmiku Województwa Mazowieckiego.

**§ 4.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Wiceprzewodniczący Sejmiku**  
**Województwa Mazowieckiego**

**Mirosław Adam Orliński**

## Uzasadnienie

W dniu 26 czerwca 2019 r. do Kancelarii Sejmiku wpłynęła skarga państwa [...] oraz pani [...] (zwani dalej „Skarżący”) z dnia 11 czerwca 2019 r. na Zarząd Województwa Mazowieckiego (zwany dalej „Zarząd WM”) i Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Warszawie (zwany dalej „MZDW”).

Przedmiotowa skarga jest wynikiem zażalenia na postanowienie Zarządu WM wydane przez MZDW w dniu 17 maja 2019 r. o odmowie uzgodnienia projektu decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku handlowo-usługowego wraz z zapleczem i niezbędną infrastrukturą na terenie działki p nr ew. [...] położonych w m. Chylice – Kolonia, gm. Jaktorów w zakresie wpływu na ruch drogowy i drogę wojewódzką nr 719. Wobec powyższego Skarżący wnieśli skargę:

- na beczynności organu i pracownika,
- na przewlekłe i biurokratyczne załatwianie sprawy,
- w zakresie podejrzenia naruszenia praworządności i interesów skarżących,
- w zakresie podejrzenia naruszenia zasady obiektywizmu w prowadzonym postępowaniu,
- w zakresie podejrzenia nierównego traktowania obywateli wobec prawa i naruszenia Konstytucji RP,
- na Zarząd Województwa Mazowieckiego.

Zgodnie z § 41b ust. 2 i 3 Statutu Województwa Mazowieckiego, stanowiącego załącznik do uchwały nr 145/09 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 7 września 2009 r. w sprawie Statutu Województwa Mazowieckiego, skarga została przekazana Zarządowi Województwa, celem ustosunkowania się, a następnie wraz ze stanowiskiem Zarządu przekazana do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Zarząd Województwa w swoim stanowisku poinformował, iż dokonane w sprawie ustalenia wykazały, że wniosek Urzędu Gminy w Jaktorowie o uzgodnienie projektu decyzji o warunkach zabudowy dla wskazanej inwestycji wpłynął do MZDW w dniu 25 czerwca 2018 r., a 14-dniowy termin załatwienia sprawy upływał w dniu 9 lipca 2018 r. Przed wydaniem postanowienia wniosek został zaopiniowany przez Departament Nieruchomości i Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego (zwany dalej „UMWM”) pod względem bezpieczeństwa ruchu drogowego. W stanowisku przekazanym do MZDW pismem znak NI-D-I.8010.458.2018.JM z dnia 9 lipca 2018 r. negatywnie zaopiniowano obsługę komunikacyjną planowanego obiektu z drogi wojewódzkiej nr 719 wskazując, że planowana inwestycja zwiększy natężenie ruchu pojazdów na skrzyżowaniu z ul. Wojska Polskiego. W związku z tym nie ma możliwości wykonania pasa do skrętu w lewo. Natomiast realnym jest obsługa działki od projektowanej drogi przewidzianej do obsługi Urzędu Gminy oraz parkingów zlokalizowanych wzdłuż torów kolejowych. Przedmiotową opinię uwzględniono w postanowieniu Zarządu WM z dnia 9 lipca 2018 r. o odmowie uzgodnienia przesłanego projektu decyzji o warunkach zabudowy.

Na ww. postanowienie Skarżący wnieśli zażalenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie (zwanego dalej „SKO”), które postanowieniem z dnia 25 marca 2019 r. uchyliło postanowienie Zarządu WM z dnia 9 lipca 2018 r. i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia. SKO w uzasadnieniu wskazało: *„Przepis art. 35 ust. 3 ww. ustawy o drogach publicznych nie określa kryteriów, którymi powinien kierować się zarządca drogi w zakresie uzgodnienia możliwości włączenia do drogi ruchu związanego z projektowaną inwestycją. Nie ulega jednak wątpliwości, że zarządca drogi powinien mieć na względzie przede wszystkim zgodność planowanych działań z zasadami bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Bezpieczeństwo w ruchu drogowym stanowi więc przesłankę dopuszczalności mającej powstać inwestycji przy drodze. Kompetencja organu uzgadniającego dotyczy w istocie oceny możliwości obsługi komunikacyjnej danej działki z punktu widzenia obowiązujących przepisów i zadań zarządcy drogi – v. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 24 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Gd 673/17, publ. LEX*

nr 2434663”.

SKO wskazało jednocześnie na konieczność przeprowadzenia wizji w terenie, udokumentowanej stosownym protokołem oraz dokonania szerokiej analizy i uzasadnienia postanowienia. Mając na uwadze stanowisko SKO, pracownicy MZDW przeprowadzili w dniu 6 maja 2019 r. wizję w terenie (po uprzednim zawiadomieniu Skarżących, Wójta Gminy Jaktorów i UMWM). W zawiadomieniu o wizji zamieszczony został również termin załatwienia sprawy, wyznaczony przez MZDW na dzień 17 maja 2019 r.

Jednocześnie pracownicy Rejonu Drogowego Grodzisk Mazowiecki (jednostki terenowej MZDW) dokonali pomiaru natężenia ruchu na drodze wojewódzkiej nr 719 w rejonie działki wskazanej we wniosku o uzgodnienie decyzji oraz pomiaru natężenia ruchu na tej drodze w rejonie działek, na których znajdują się obiekty podobne do wskazanej inwestycji.

Po analizie zgromadzonych dokumentów i materiałów, w wyniku ponownego rozpatrzenia wniosku Urzędu Gminy w Jaktorowie, wydano w dniu 17 maja 2019 r. postanowienie Zarządu WM o odmowie uzgodnienia projektu decyzji o warunkach zabudowy dla wskazanej inwestycji. Na przedmiotowe postanowienie Skarżący (inwestorzy i strony postępowania głównego prowadzonego w Urzędzie Gminy w Jaktorowie) złożyli zażalenie, które przekazano do SKO w dniu 19 czerwca 2019 r.

Wskazać należy, że zarówno dokumentacja czynności podejmowanych w toku prowadzonego w MZDW postępowania uzgodnieniowego, jak i postanowienie Zarządu WM z dnia 17 maja 2019 r. poddane zostaną badaniu i ocenie SKO.

Według wyjaśnień otrzymanych w przedmiotowej sprawie z MZDW:

- Terminowość rozpatrzenia w MZDW wniosku o uzgodnienie projektu decyzji o warunkach zabudowy oceniona zostanie przez SKO, jednak zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych (np. NSA sygn. II OSK 1990/15; sygn. II OSK 441/13) wskazywanych w rozstrzygnięciach SKO (np. KOA/3662/Ar/17) w przypadku ponownego rozpatrzenia sprawy organ pierwszej instancji nie jest związany terminem zawitym na zajęcie stanowiska, gdyż przy ponownym rozpatrzeniu sprawy nie występuje zagadnienie i skutek ponownego złożenia wniosku. Powyższe ma istotne znaczenie w przedmiotowej sprawie, chociażby z uwagi na wskazaną przez SKO konieczność przeprowadzenia wizji w terenie. W toku załatwiania sprawy Skarżący nie zakwestionowali wyznaczonego terminu wizji terenowej, o którym zostali wcześniej poinformowani.
- Obowiązujące przepisy techniczno-budowlane w zakresie dróg publicznych jednoznacznie wskazują, iż drogi wojewódzkie winny być drogami klas G lub GP. Obniżenie klasy drogi nr 719 nie jest możliwe, a szerokość pasa drogowego mniejsza od wymaganej winna skłaniać zarządcę drogi do podejmowania czynności zmierzających do poprawy jej parametrów i pozostawienia możliwości przestrzennych do jej rozbudowy, nie zaś do zawężania pasa drogowego pod potrzeby inwestycji lokalizowanych w otoczeniu drogi.
- Dla zarządcy drogi istotnym jest fakt, iż brak jest pasa do skrętu w lewo z drogi wojewódzkiej nr 719 na działkę Skarżących, co przy obecnym natężeniu ruchu na tej drodze jest kwestią istotną z punktu widzenia płynności i bezpieczeństwa ruchu.
- MZDW działa poprzez Rejony Drogowe (jednostki terenowe), z których jeden zobligowany został – w ramach wewnętrznych ustaleń MZDW – do przeprowadzenia wizji w terenie i dokonania oględzin drogi na potrzeby opisanej sprawy, co nie oznacza „ukrywania” korespondencji i akt sprawy przed Skarżącymi. Gdyby taka była intencja MZDW, to w postanowieniu z dnia 17 maja 2019 r. nie zostałyby zamieszczone zapisy o istnieniu korespondencji wewnętrznej.
- Oględziny pasa drogowego stanowią rutynową czynność zarządcy drogi, który jest również uprawniony do dokonywania pomiaru czy prognozowania natężenia ruchu na drodze, bez konieczności zawiadamiania o takich czynnościach właścicieli i użytkowników działek sąsiednich. W opisanej sprawie dokonano stosownej analizy natężenia ruchu

i przeanalizowano wpływ natężenia na bezpieczeństwo ruchu, zgodnie z uzasadnieniem zawartym w postanowieniu SKO z dnia 25 marca 2019 r.

- Zarządca drogi jest organem uzgadniającym (pomocniczym) w postępowaniu administracyjnym prowadzonym przez organ właściwy do wydania decyzji o warunkach zabudowy. Gdyby MZDW zastosowało się do oczekiwań Skarżących dotyczących zawiadamiania ich o każdym etapie postępowania uzgodnieniowego, wpłynęłoby to na termin załatwienia sprawy w MZDW (w omawianym przypadku wyznaczony do dnia 17 maja 2019 r.). Skarżący wskazują z jednej strony na długotrwałe postępowanie, z drugiej zaś oczekują czynności nieprzewidzianych przepisami prawa, skutkujących przedłużeniem terminu załatwienia sprawy.
- Przesłany do uzgodnienia projekt decyzji o warunkach zabudowy dotyczył konkretnej inwestycji, a uzgodnienie zarządcy drogi odnosi się do istniejącego sposobu zagospodarowania terenu, planowanego zakresu inwestycji i wpływu planowanej inwestycji na ruch drogowy, drogę i bezpieczeństwo jej użytkowników.
- Niezrozumiałe są zapisy skargi dotyczące występujących w terenie zjazdów z drogi wojewódzkiej nr 719. Zjazd nie był przedmiotem rozpatrywania wniosku przez MZDW. Problematicznym jest dla zarządcy drogi zwiększone natężenie ruchu, które generowałaby planowana inwestycja, nie zaś istnienie zjazdów z drogi. Podkreślenia wymaga fakt, że według opinii otrzymanej z UMWM do obsługi planowanego obiektu wymagany byłby dodatkowy pas do skrętu w lewo z drogi wojewódzkiej na działkę, której dotyczy wskazana inwestycja, przy czym brak jest możliwości wykonania takiego pasa.
- Lokalizacja kolejnego obiektu na ww. działce spowoduje zwiększone natężenie ruchu na istniejących zjazdach publicznych w rejonie skrzyżowania z ul. Wojska Polskiego oraz dodatkowo spowoduje ograniczenie powierzchni do parkowania pojazdów, co może skutkować parkowaniem pojazdów w pasie drogi wojewódzkiej nr 719.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i wyjaśnienia, trzeba podkreślić, że zarzuty sformułowane w skardze dotyczą czynności podjętych w postępowaniu uzgodnieniowym prowadzonym w MZDW i wydanego w tym postępowaniu postanowienia odmownego. W związku z zażaleniem wniesionym w przedmiotowej sprawie do SKO przez Skarżących, należy uznać, że rozstrzygnięcia zarzutów dotyczących prawidłowości prowadzenia ww. postępowania oraz wydanego postanowienia dokona organ rozpatrujący przedmiotowe zażalenie. W związku z tym zasadnym jest zawieszenie rozpatrzenia skargi do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze. W przeciwnym razie doszłoby do sytuacji, w której dwa organy równorzędnie dokonują oceny zastrzeżeń dotyczących tego samego zakresu działań podjętych w ramach postępowania prowadzonego w MZDW i tego samego postanowienia Zarządu WM, wydanego w opisanej sprawie. Z uwagi na fakt, że MZDW jest stroną postępowania przed SKO w przedmiotowej sprawie, tym samym zobowiązano dyrektora jednostki do przekazania Sejmikowi Województwa Mazowieckiego rozstrzygnięcia SKO.