

**Uchwała nr 167/20**  
**Sejmiku Województwa Mazowieckiego**  
**z dnia 15 grudnia 2020 r.**

**w sprawie skarg na 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 2020 r. poz. 1668) – uchwała się, co następuje:

**§ 1.**

Skargi pani [...], pana [...] i pana [...] na Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Warszawie:

- 1) z dnia 10 maja 2020 r. – w zakresie wykluczenia komunikacyjnego uznaje się za zasadną, zaś w pozostałej części za bezzasadną;
- 2) z dnia 13 listopada 2020 r. – uznaje się za bezzasadną.

**§ 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.

**Przewodniczący Sejmiku**  
**Województwa Mazowieckiego**

**Ludwik Rakowski**

## Uzasadnienie

Pani [...], pan [...] i pan [...] (dalej „Skarżący”) w skardze z dnia 10 maja 2020 r. podnoszą zastrzeżenia odnośnie realizacji inwestycji drogowej związanej z przebudową drogi wojewódzkiej nr 740 w miejscowości Milejowice na terenie gminy Zakrzew, powiat radomski przez Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Warszawie (dalej „MZDW”). Wnoszą o nadzór administracyjny nad budową drogi oraz o pomoc mającą na celu przywrócenie stanu poprzedniego lub wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom i naprawienie wszystkich wyrządzonych zniszczeń. Według Skarżących przedmiotowa inwestycja realizowana jest z naruszeniem wymagań określonych przepisami prawa i bez nadzoru. W skardze opisano problemy z obsługą komunikacyjną posesji Skarżących, spowodowane wysokością wykonanego zjazdu z drogi, a także problemy wynikające z różnicy poziomów pomiędzy posesją Skarżących a pasem drogowym, będące następstwem zawyżenia terenu przez MZDW w trakcie wykonywanych robót. W opinii Skarżących, MZDW spowodował w związku z ww. inwestycją zmianę kierunku i natężenia odpływu wód opadowych lub roztopowych ze szkodą dla gruntów sąsiednich, wbrew postanowieniom art. 234 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne. W skardze zakwestionowano również nazwanie prowadzonych prac „przebudową drogi”, zarzucono inwestorowi niezgodnienie projektu z mieszkańcami oraz brak ekspertyzy Wód Polskich i zgody Wojewody Mazowieckiego na budowę drogi. Zdaniem Skarżących nie zadbano o ochronę przed uciążliwościami spowodowanymi przez wykonawcę robót, nie zadbano o ochronę powietrza, wody i gleby, nie zadbano o bezpieczeństwo ludzi i mienia, nie uzyskano pozwolenia wodnoprawnego w związku z likwidacją rowów po prawej stronie jezdni, nie wykonano sprawdzenia urządzeń doprowadzających wodę do posesji Skarżących, a w trakcie wykonywania robót pracownicy wykonawcy nie respektowali polecenia noszenia maseczek. W skardze wskazano także na szkody wyrządzone Skarżącym w trakcie realizacji inwestycji i brak wypłaty odszkodowania za uszkodzenie samochodu, bramy oraz furtki. Zdaniem Skarżących MZDW nie podjęło działań zmierzających do polubownego załatwienia powstałego konfliktu.

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 (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 1460), skarga została przekazana Zarządowi Województwa, celem ustosunkowania się, a następnie wraz ze stanowiskiem Zarządu przekazana do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Zgodnie ze stanowiskiem Zarządu Województwa przeprowadzone w przedmiotowej sprawie postępowanie wyjaśniające wykazało, że w dniu 28 października 2019 r. wpłynęło do MZDW pismo jednego ze Skarżących (datowane na 23 października 2019 r.), w którym w imieniu mieszkańców wniesiono o niewykonywanie prac mogących spowodować zalewanie posesji, podkreślając, że bez przeprowadzenia rur, którymi woda mogłaby spłynąć z terenu posesji, wał usypany z piasku i utwardzony chodnikiem może całkowicie zablokować odpływ wody. Według informacji udzielonych Skarżącym pismem MZDW z dnia 26 listopada 2019 r., odwodnienie drogi wojewódzkiej w miejscowości Milejowice zaprojektowane na wskazanym odcinku drogi jest wystarczające dla skutecznego odwodnienia pasa drogowego, natomiast projektowanie i wykonanie kanalizacji deszczowej dla odprowadzenia wód opadowych z terenów przyległych nie leży w gestii MZDW. Dodano również, że w przypadku pojawienia się w przyszłości nieprzewidzianych problemów z odwodnieniem drogi, których obecnie nie ma, zostaną podjęte działania w celu ich rozwiązania. W przedmiotowym piśmie wyjaśniono, że przebudowa drogi prowadzona jest zgodnie z projektem budowlanym i pozwoleniem wodnoprawnym wydanym przez Starostę Radomskiego w dniu 2 października 2017 r. oraz na podstawie zgłoszenia określonych robót budowlanych do Wojewody Mazowieckiego.

W zakresie dotyczącym wykluczenia komunikacyjnego Skarżących od dnia 25 marca 2020 r. ustalono, że w dniu 24 marca 2020 r. jeden ze Skarżących w rozmowie telefonicznej z pracownikiem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego w Warszawie (dalej „UMWM w Warszawie”) przedstawił sytuację wymagającą interwencji, wobec czego przekazano do MZDW polecenie wyjaśnienia sprawy i podjęcia czynności umożliwiających obsługę komunikacyjną wskazanej posesji. W dniu 27 marca 2020 r. wykonawca przebudowy

drogi nr 740 umożliwił obsługę komunikacyjną ww. nieruchomości, jednakże wykonanie zjazdu docelowego odbyło się w terminie późniejszym, ponieważ wymagało przeprojektowania niwelety elementów pasa drogowego przy posesji Skarżących w sposób zapewniający zgodność końcowych rozwiązań z obowiązującymi przepisami Rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie. Wykonawca przebudowy drogi, po uzgodnieniu z właścicielami posesji terminu i sposobu realizacji zjazdu, przystąpił do jego wykonania, tak by zapewnić ciągłość obsługi komunikacyjnej działki.

Obawy dotyczące zalewania posesji Skarżących przez opadowe wody deszczowe z terenu pasa drogowego nie znajdują uzasadnienia, bowiem przyjęte w przedmiotowym zakresie rozwiązania zapewniają przejęcie wód z pasa drogowego, a ponadto trwają prace nad dodatkowym sposobem zabezpieczenia działki. Mimo likwidacji rowów po prawej stronie jezdni, wody opadowe zostają zagospodarowane poprzez zastosowane elementy odwodnienia. Wskazać należy, że posesja Skarżących znajduje się na łuku drogi wojewódzkiej, przy której usunięto rowy po prawej (zewnątrznej) stronie łuku dla podniesienia bezpieczeństwa ruchu, natomiast zostały one przeniesione na lewą stronę drogi (tj. wewnętrzną stronę łuku), umożliwiając umieszczenie innych elementów koniecznych do użytkowania drogi. Wprowadzono również korytka ściekowe, które odbiorą wodę ze skarp, oraz odwodnienie liniowe (tj. korytka betonowe z rusztem żeliwnym), które zabezpieczą posesje prywatne przed wodą spływającą z powierzchni zjazdów indywidualnych. Na wysokości posesji Skarżących zaprojektowana niweleta drogi przebiega zgodnie z istniejącą, wobec czego jezdnia nie została wyniesiona na wysokość, która mogłaby zaburzać dotychczasowy ruch wód powierzchniowych na przyległym terenie.

W wyjaśnieniach MZDW zaznaczono, że według relacji Skarżących problem wody na ich posesji pojawił się na długo przed rozpoczęciem prac budowlanych, jednak woda z działki trafiała do rowu przydrożnego – niezgodnie z art. 28 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. W myśl obowiązującego prawa, spływ deszczówki z posesji nie może być kierowany na sąsiednie działki, w tym na drogi publiczne. Wodę należy zagospodarować na własnym terenie nieutwardzonym, do studni chłonnych lub zbiorników retencyjnych. Ponadto wody opadowe i roztopowe traktowane są jako ścieki, a regulacje dotyczące ich odprowadzania zawarte zostały m.in. w prawie budowlanym, prawie wodnym oraz w przepisach określających warunki, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

W zakresie robót związanych z omawianą inwestycją uzyskano stosowne pozwolenie wodnoprawne, udzielone przez Starostę Radomskiego decyzją znak ROŚ.6341.91.2017.MM z dnia 2 października 2017 r., a zarzut dotyczący niewykonania ekspertyzy Wód Polskich nie znajduje tu uzasadnienia, zwłaszcza że Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie nie mogło uczestniczyć w procesie projektowania prac i procedowania przedmiotowej decyzji, bowiem zostało utworzone z dniem 1 stycznia 2018 r.

Roboty prowadzone w pasie drogowym drogi wojewódzkiej nr 740 zostały określone jako przebudowa drogi zgodnie z prawem budowlanym. Cały zakres robót prowadzony jest w istniejących granicach pasa drogowego. Przebudowa prowadzona jest w oparciu o zgłoszenie robót niewymagających pozwolenia na budowę. Wojewoda Mazowiecki jako organ przyjmujący przedmiotowe zgłoszenie nie wniósł sprzeciwu, co zostało potwierdzone zaświadczeniem nr WI-II.7843.2.445.2017.AW z dnia 2 stycznia 2018 r. Do przebudowy zakwalifikowane zostały również wszystkie istniejące zjazdy.

Powyższa inwestycja realizowana jest na podstawie porozumienia podpisanego pomiędzy MZDW i Gminą Zakrzew, w ramach którego Gmina podjęła się opracowania dokumentacji dla inwestycji wraz z wszelkimi uzgodnieniami, a MZDW ponosi koszty przebudowy drogi. Uzgodnienie dokumentacji z mieszkańcami posesji sąsiadujących z drogą nie jest prawnie wymagane do uzyskania skutecznego zgłoszenia robót budowlanych.

Dokumentacja robót na etapie projektowym podlegała stosownym uzgodnieniom, w tym przy udziale przedstawiciela Starostwa Powiatowego w Radomiu, odpowiedzialnego za koordynację projektu pod kątem robót związanych z siecią wodociągową. Dodatkowo wykonawca robót kontaktował się bezpośrednio z Wodociągami Miejskimi w Radomiu pismem

z dnia 12 lutego 2020 r. w celu przeprowadzenia wizji lokalnej. Wszystkie urządzenia wodne wskazane przez mieszkańców i pracowników zakładu wodociągowego, w tym zasuwy, zostały zabezpieczone i w miarę potrzeby przebudowane.

Zawartość projektu budowlanego, czy to na budowę, czy też na przebudowę drogi jest ściśle określona w prawie budowlanym. Jest to dokument obowiązujący od momentu rozpoczęcia do zakończenia budowy i uzyskania odbioru robót. Autor projektu nie jest zobowiązany do przewidywania sposobu odśnieżania drogi i zamieszczania takich informacji w dokumentacji projektowej. Sposób odśnieżania określony jest w wytycznych, którymi posługują się zarządcy dróg, bowiem odśnieżanie jest ściśle związane z utrzymaniem drogi w sposób umożliwiający jej użytkowanie. Dodać należy, że na wysokości posesji Skarżących, pomiędzy ciągiem pieszo – rowerowym a ogrodzeniem, znajduje się teren zielony i posesja nie przylega bezpośrednio do jezdni, z której zbierany jest śnieg. Zabiegi stosowane w celu zapobiegania lub likwidacji śliskości zimowej, nie tylko mają zapewnić komfort jazdy, ale przede wszystkim poprawić bezpieczeństwo wszystkich uczestników ruchu, dlatego są one niezbędne. Według uzyskanych wyjaśnień, mieszanki stosowane jako środek odladzający zawierają sól drogową, odpowiadającą normie PN-86/C-84081/02, która dopuszczona została do obrotu i jest najmniej szkodliwym chemicznym odladczaczem.

Wykonawca przed przystąpieniem do robót przedstawił zamawiającemu plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w dniu 10 września 2019 r. Dokument ten zawiera warunki bezpiecznego prowadzenia robót budowlanych. Dodatkowo wykonawca sporządził dokumentację fotograficzną i filmową stanu drogi wraz z otaczającą ją infrastrukturą oraz zgodnie z zapisami umownymi spisał protokół w obecności przedstawiciela zamawiającego i inspektora nadzoru, a następnie przekazał zamawiającemu w dniu 2 października 2019 r.

W zakresie dotyczącym nienoszenia maseczek ochronnych przez pracowników wykonawcy robót należy zauważyć, że do dnia 15 kwietnia 2020 r. obowiązywało jedynie zalecenie, a nie nakaz ich noszenia. Natomiast od dnia 16 kwietnia 2020 r. – według wyjaśnień wykonawcy robót – pracownicy byli zobowiązani nosić maseczki, aby nie narażać lokalnych mieszkańców na zarażenie wirusem COVID-19.

Przebudowa omawianej drogi wojewódzkiej jest kierowana przez osoby wykwalifikowane, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Ponadto, jak wyjaśnił MZDW, liczne interwencje telefoniczne mieszkańców były przyczyną zwiększenia nadzoru inwestora nad inwestycją. Wszelkie zgłoszenia dotyczące przebudowy były w MZDW rozpatrywane, a zainteresowanym przekazywano stosowne wyjaśnienia i dokumenty, każdorazowo dążąc do polubownego załatwienia sprawy.

W zakresie opisanych przez Skarżących szkód wyjaśniono, że wykonawca oraz inspektor nadzoru nie otrzymali informacji o powstałej szkodzie, ani nie została okazana notatka z policji, dotycząca zgłaszanych w skardze roszczeń.

W związku z niezaakceptowaniem przez Skarżących rozwiązań zaproponowanych w zakresie regulacji bram i furtki oraz podniesienia terenu tuż za bramą w posesji, wykonawca nie przystąpił do ich realizacji. Obecnie MZDW oczekuje na zaopiniowanie przez projektanta rozwiązań wysokościowych na zjazdach do posesji, przy czym działania te ograniczone zostaną tylko do granic pasa drogowego, nawet w przypadku konieczności przebudowy ciągu pieszo – rowerowego na danym odcinku.

W stanowisku Zarządu Województwa wskazano, że nieuzasadnionym jest stwierdzenie o konieczności wymiany całego ogrodzenia łącznie z bramami i furtkami, tym bardziej, że ciąg pieszo – rowerowy nawet w obecnej chwili jest odsunięty od posesji Skarżących o 2,5 m w najwęższym miejscu (do 3,8 m w najszerszym miejscu), a wzdłuż skarpy za ciągiem pieszo – rowerowym zastosowane zostaną ścieki betonowe typu mulda i będą bieły wzdłuż całego ogrodzenia. Woda odprowadzona zostanie do najbliższej studni deszczowej. Natomiast na granicy łączącej zjazd z posesją wykonane zostaną odwodnienia liniowe, pozwalające odebrać wody opadowe z pasa drogowego i zapobiegające zalewaniu przyległych posesji. W związku z tym od strony pasa drogowego ogrodzenie nie będzie zalewane i nie zachodzi konieczność jego izolacji przed wilgocią.

Podniesienie poziomu terenu działek Skarżących (zastanego przed rozpoczęciem robót) nie

leży w gestii zarządcy drogi. Roboty prowadzone są tylko w granicy pasa drogowego, który nie został poszerzony podczas obecnej przebudowy i nie oddziałuje w sposób niekorzystny na zabudowania usytuowane w znacznej odległości od granicy działek oraz wyżej niż teren graniczący z pasem drogowym. Utrzymanie budynków mieszkalnych i gospodarczych oraz ich remonty pozostają w gestii właścicieli, podobnie jak wykonywanie chodników oraz ciągów komunikacyjnych na prywatnych posesjach. Wymienione roszczenia nie mogą zostać zrealizowane w ramach przebudowy drogi wojewódzkiej nr 740, gdyż nie pozostają w ścisłej zależności z procesem budowlanym prowadzonym na wskazanym odcinku drogi.

Niemniej jednak z uwagi na toczące się, na wniosek Skarżących, postępowanie przed Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego w Warszawie (dalej „WINB”) – w zakresie przebudowy drogi wojewódzkiej nr 740 w miejscowości Milejowice k. Radomia – Komisja Skarg, Wniosków i Petycji (dalej „Komisja”) na posiedzeniu w dniu 19 czerwca 2020 r. podjęła decyzję o odroczeniu rozpatrywania przedmiotowej skargi do czasu przekazania przez MZDW wyników tegoż postępowania.

Komisja na posiedzeniu w dniu 4 grudnia 2020 r. zapoznała się z przekazanym w dniu 3 grudnia 2020 r. przez MZDW protokołem WINB, w zakresie dokonanych oględzin robót budowlanych prowadzonych na wysokości posesji Skarżących, a także z treścią skargi z dnia 13 listopada 2020 r., w której Skarżący zarzucają MZDW podejmowanie bezprawnych działań wobec Skarżących.

Po przeanalizowaniu całego materiału zgromadzonego w przedmiocie skarg Sejmik Województwa Mazowieckiego skargę z dnia 10 maja 2020 r., w zakresie wykluczenia komunikacyjnego uznał za zasadną, zaś w pozostałej jej części za bezzasadną. Za bezzasadną uznał też skargę z dnia 13 listopada 2020 r.

Jednocześnie informuje się, że zgodnie z art. 239 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.): „W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadomiania skarżącego.”.