



Państwowe
Gospodarstwo Wodne
Wody Polskie
Dyrektor
Regionalnego Zarządu
Gospodarki Wodnej
w Rzeszowie

Rzeszów, 26 lipca 2019 r.

RZ.RUZ.424.18.2019.JP

DECYZJA

Działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.), w związku z art. 14 ust. 4, art. 388 ust.1 pkt.1 oraz art. 389 pkt 1 i pkt 6 w związku z art. 35 ust. 3 pkt 7, art. 16 ust. 1 pkt 65 lit. a), lit. f) i art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 2268 z późn. zm.), po rozpatrzeniu odwołania Pana Mariana Kapusty, zam. Księżomost 18, 39-120 Sędziszów Małopolski, reprezentowanego przez radcę prawnego Magdalenę Łęcką, od decyzji Dyrektora Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Jaśle z dnia 31 lipca 2018 r., znak: RZ.ZUZ.2.421.85.14.2018.BS, udzielającej Zarządowi Województwa Podkarpackiego z siedzibą al. Łukasza Cieplińskiego 4, 35-010 Rzeszów, pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych (przez ich budowę, przebudowę oraz likwidację) i na usługę wodną obejmującą odprowadzanie wód opadowo-roztopowych, w ramach realizacji zadania pn.: „Budowa drogi wojewódzkiej nr 987 na odcinku od DK 94 przez ul. Księżomost do DP 1334R wraz z przebudową, budową niezbędnej infrastruktury technicznej budowli i urządzeń budowlanych”

orzekam:

utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję.

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 31 lipca 2018 r., znak: RZ.ZUZ.2.421.85.14.2018.BS, Dyrektor Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Jaśle udzielił Zarządowi Województwa Podkarpackiego z siedzibą al. Łukasza Cieplińskiego 4, 35-010 Rzeszów, pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych (przez ich budowę, przebudowę oraz likwidację) i na usługę wodną

obejmującą odprowadzanie wód opadowo-roztopowych, w ramach realizacji zadania pn.: „Budowa drogi wojewódzkiej nr 987 na odcinku od DK 94 przez ul. Księżomost do DP 1334R wraz z przebudową, budową niezbędnej infrastruktury technicznej budowli i urządzeń budowlanych”. O wydaniu przedmiotowej decyzji Dyrektor Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Jaśle obwieścił w dniu 11 marca 2019 r. w Biuletynie Informacji Publicznej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie oraz na tablicach ogłoszeń Zarządu Zlewni w Jaśle, w Starostwie Powiatowym w Ropczycach oraz w Urzędzie Gminy Sędziszów Małopolski, celem umożliwienia stronom zapoznania się z treścią decyzji oraz poinformowania ich o przysługującym im prawie do odwołania się. Z powyższego prawa skorzystał Pan Marian Kapusta, reprezentowany przez radcę prawnego Magdalenę Łęcką, który w dniu 1 kwietnia 2019 r., który w ustawowym terminie złożył odwołanie od ww. decyzji. Pan Marian Kapusta posiada przymiot strony w przedmiotowym postępowaniu administracyjnym zakończonym w/w decyzją Dyrektora Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Jaśle z dnia 31 lipca 2018 r., znak: RZ.ZUZ.2.421.85.14.2018.BS, z uwagi na to że jest właścicielem działki nr ew. 2638 obręb 0001 Sędziszów Małopolski, znajdującej się w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód oraz planowanych do wykonania urządzeń wodnych. Odwołujący się wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i wydanie decyzji odmawiającej udzielenia pozwolenia wodnoprawnego lub przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi I instancji. Skarżący zarzucił naruszenie przez Dyrektora Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Jaśle przepisów prawa materialnego, w tym:

- art. 396 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne poprzez wydanie decyzji dotyczącej udzielenia pozwolenia wodnoprawnego sprzecznej z ustaleniami właściwego planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza;
- art. 396 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 47 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne poprzez wydanie decyzji dotyczącej udzielenia pozwolenia wodnoprawnego sprzecznej z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przyjętego w drodze uchwały Rady Miejskiej w Sędziszowie Małopolskim nr XXI/193/08 z dnia 29 grudnia 2008 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów leśnych i przeznaczonych do zalesiania w Gminie Sędziszów Małopolski (Dz. Urz. Woj. Podkarpackiego z dnia 2 lutego 2009 r., nr 6);
- art. 409 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne poprzez wydanie decyzji dotyczącej udzielenia pozwolenia wodnoprawnego w oparciu o operat wodnoprawny podający niepełne, częściowo sprzeczne i niejednolite dane dotyczące planowanej lokalizacji projektowanych urządzeń wodnych.

Ponadto wnoszący odwołanie zarzucił organowi I instancji naruszenie przepisów postępowania, co mogło mieć wpływ na wydane rozstrzygnięcie, a w szczególności:

- art. 7 w związku z art. 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.) poprzez niepodjęcie przez organ w toku postępowania wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego w sprawie, w tym nieustalenie rzeczywistej treści żądania zgłoszonego we wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego;
- art. 8 i art. 10 § 1 k.p.a. poprzez uniemożliwienie stronom wypowiedzenia się co do zebranych w sprawie dowodów i zgłoszonych żądań, w tym pominięcie części pism i wniosków złożonych przez strony w toku postępowania oraz nedoręczenie skarżącemu wyjaśnień Wnioskodawcy składanych organowi I instancji i niedostarczenie zaskarżonej decyzji;
- art. 35 § 1 w związku z § 3 k.p.a. poprzez niezafatwienie sprawy w terminach wskazanych w obowiązujących przepisach;
- art. 78 k.p.a. poprzez nieprzeprowadzenie przez organ w toku postępowania dowodów, które powinny zostać uwzględnione przy rozpoznaniu sprawy;
- art. 89 § 2 k.p.a. poprzez nieprzeprowadzenie przez organ w toku postępowania rozprawy administracyjnej, podczas gdy zachodziła potrzeba uzgodnienia interesów Stron;
- art. 107 § 1 i 3 k.p.a. poprzez pominięcie przez organ w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wszystkich uwzględnionych dowodów oraz przyczyn, z powodu których organ odmówił pozostałym dowodom wiarygodności i mocy dowodowej, w tym pominięcie części pism i wniosków złożonych przez Strony w toku postępowania;
- art. 107 § 4 k.p.a. poprzez odstąpienie przez organ od uzasadnienia zaskarżonej decyzji w sytuacji, gdy brak było podstaw prawnych oraz przesłanek uzasadniających takie działanie organu, a co więcej – gdy w sprawie występowało wiele Stron o spornych interesach, co wykluczało możliwość odstąpienia od sporządzenia uzasadnienia dla wydanego rozstrzygnięcia.

Dodatkowo w uzasadnieniu odwołania skarżący stwierdził, że organ I instancji w sposób rażąco naruszył przepisy postępowania administracyjnego, ponieważ nie zawiadomił stron o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie, co skutkowało tym, że odwołujący się nie mógł wcześniej wystąpić z wnioskami i uwagami, które miały uwidocznić sprzeczność wniosku inicjującego postępowanie z wolą odwołującego się. Kolejnym zarzutem wniesionym przez skarżącego i odnoszącym się do kwestii informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych było niepowiadomienie stron postępowania przez Dyrektora Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Jaśle o zakończeniu

zgromadzenia materiału dowodowego i o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych w sprawie dowodów oraz zgłaszania uwag i żądań przed wydaniem decyzji. W efekcie, zdaniem skarżącego, został on pozbawiony możliwości wniesienia uwag dotyczących: lokalizacji planowanych urządzeń wodnych, sposobu zagospodarowania wód ujmowanych w projektowaną sieć rowów oraz ich podczyszczania przed odprowadzeniem do ziemi. Wnoszący odwołanie wskazał również na szereg braków merytorycznych operatu wodnoprawnego, które spowodowały, że zaskarżona decyzja wydana została w oparciu o niepełny materiał dowodowy. W ocenie skarżącego przedłożony wraz z wnioskiem operat wodnoprawny nie zawierał m. in. wymaganej charakterystyki wód objętych pozwoleniem wodnoprawnym, nie określał zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód i planowanych do wykonania urządzeń wodnych, nie wskazywał obowiązków wnioskodawcy w stosunku do osób trzecich, nie zawierał opisu warunków spływu wód powierzchniowych i podziemnych oraz opisu sieci wodnej w rejonie przedsięwzięcia. Uzupełnienia wymagała także dokumentacja geologiczna i hydrogeologiczna. Jak wskazano w dalszej części uzasadnienia odwołania – za rażące naruszenie przepisów postępowania skarżący uznał brak niezwłocznego powiadomienia stron przez organ I instancji o wydaniu zaskarżonej decyzji, następnie poświadczenie w dniu 18 października 2018 r. o ostateczności tej decyzji i w końcu opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej Wód Polskich obwieszczenia o wydaniu decyzji dopiero po upływie ponad 200 dni od dnia jej wydania. Niemniej, w ocenie skarżącego, największym uchybieniem organu I instancji uniemożliwiającym kontrolę instancyjną wydanego rozstrzygnięcia, było odstąpienie od uzasadnienia zaskarżonej decyzji w sytuacji, gdy w postępowaniu uczestniczyło w charakterze stron wiele osób o spornych interesach.

W odpowiedzi na zarzuty strony podniesione w odwołaniu Dyrektor Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Jaśle wyjaśnił w piśmie z dnia 8 kwietnia 2019 r., znak: RZ.ZUZ.2.421.85.14.2018.BS przekazującym odwołanie do organu II instancji, że niezgodne ze stanem sprawy jest stwierdzenie o niezawiadomieniu stron o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie. W tej kwestii organ I instancji zastosował się do przepisu art. 401 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, zgodnie z którym: *„Jeżeli liczba stron w postępowaniu w sprawach dotyczących pozwolenia wodnoprawnego przekracza 10, do stron innych niż wnioskodawca stosuje się art. 49 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego”*. W omawianej sprawie liczba stron postępowania była większa niż 10, zatem Dyrektor Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Jaśle zawiadomieniem z dnia 6 lipca 2018 r., znak: RZ.ZUZ.2.421.85.14.2018.AW poinformował wnioskodawcę o wszczęciu postępowania w sprawie udzielenia pozwoleń wodnoprawnych dla inwestycji pn.: *„Budowa drogi wojewódzkiej nr 987 na odcinku od DK 94 przez ul. Księżomost do DP 1334R wraz z przebudową, budową niezbędnej infrastruktury technicznej budowli i urządzeń budowlanych”*, natomiast pozostałe strony postępowania powiadomił w drodze publicznego obwieszczenia poprzez zamieszczenie ww. zawiadomienia na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Regionalnego Zarządu

Gospodarki Wodnej w Rzeszowie oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w Gminie Sędziszów Małopolski oraz w Starostwie Powiatowym w Ropczycach. W związku z powyższym niezasadny jest, zdaniem organu I instancji, zarzut skarżącego w tej kwestii, ponieważ nie tylko strony postępowania, ale każdy zainteresowany przed wydaniem decyzji mógł wnieść uwagi do sprawy. W ocenie organu niezgodne ze stanem sprawy jest również twierdzenie o niepoinformowaniu stron o zakończeniu postępowania, gdyż w ww. zawiadomieniu zamieszczono adnotację wskazującą, iż po upływie terminu na zgłaszanie uwag do sprawy, w przypadku braku wniesionych uwag i ewentualnych uzupełnień do akt sprawy, zostanie wydana decyzja na podstawie złożonego wniosku i zgromadzonych materiałów. Skoro zatem w wyznaczonym w obwieszczeniu terminie nie wpłynęły uwagi do sprawy, to organ uznał, że może udzielić pozwolenia wodnoprawnego w zakresie wskazanym przez wnioskodawcę oraz może odstąpić od uzasadnienia decyzji ze względu na to, że w rozstrzygnięciu uwzględnione zostanie w całości żądanie Inwestora. Odnosząc się do zarzutu dotyczącego nieuwzględnienia w toku postępowania zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Dyrektor Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Jaśle wyjaśnił, że ww. inwestycja objęta wnioskiem o wydanie pozwoleń wodnoprawnych realizowana jest w oparciu o przepisy ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1474), która w art. 11d ust. 4 stanowi, że w sprawach dotyczących zgody wodnoprawnej nie stosuje się art. 396 ust. 1 pkt 7 oraz art. 407 ust. 2 pkt 3 ustawy Prawo wodne obligujących do sprawdzania zgodności pozwolenia wodnoprawnego z ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. W odpowiedzi na zarzuty wniesione przez skarżącego w kwestii niekompletności operatu wodnoprawnego organ I instancji precyzyjnie przywołał odpowiednie punkty ww. opracowania odnoszące się do: obowiązków ubiegającego się o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, charakterystyki wód objętych pozwoleniem wodnoprawnym oraz zasięgu zamierzonego korzystania z wód i planowanych do wykonania urządzeń wodnych. Z kolei nawiązując do poruszonego przez skarżącego problemu oddziaływania przedsięwzięcia na wody powierzchniowe i podziemne organ wyjaśnił, że na podstawie operatu wodnoprawnego stwierdzono, iż zaprojektowany system odwodnienia drogi i sposób zagospodarowania wód opadowych i roztopowych dostosowany został do warunków w terenie i umożliwi odprowadzanie ww. wód bez szkody dla działek sąsiednich. Nie będzie również szkodliwie oddziaływać na stan wód powierzchniowych i podziemnych oraz naruszać celów środowiskowych ustalonych dla jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły zatwierdzonym na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 18 października 2016 r. i w warunkach korzystania z wód regionu wodnego Górnej Wisły określonych w rozporządzeniu nr 4 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie. Ponadto organ I instancji podkreślił, że ze względu na brak jakichkolwiek

uwag wniesionych przez strony w toku postępowania nie uznał za konieczne prowadzenie szerszego postępowania wyjaśniającego w przedmiotowej sprawie, tym bardziej, że przepisy ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych zobowiązują organ do wydania zgody wodnoprawnej dotyczącej planowanej inwestycji drogowej, realizowanej na podstawie tej ustawy, w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia złożenia wniosku o jej wydanie.

Odnosnie przedwczesnego nadania zaskarżonej decyzji klauzuli ostateczności Dyrektor Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Jaśle wyjaśnił, że czynność ta miała charakter omyłki, po której ujawnieniu organ ogłosił zaskarżoną decyzję poprzez jej publiczne obwieszczenie w dniu 11 marca 2019 r., umożliwiając stronom zapoznanie się z jej treścią i skorzystanie z prawa do odwołania się od wydanego rozstrzygnięcia. W ocenie organu I instancji wobec zaskarżonej decyzji należy zastosować przepis art. 11g ust. 3 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych regulujący kwestię odwołania strony od decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zgodnie z którym: *„W postępowaniu przed organem odwoławczym oraz przed sądem administracyjnym nie można uchylić decyzji w całości ani stwierdzić jej nieważności, gdy wadą dotknięta jest tylko część decyzji dotycząca odcinka drogi, nieruchomości, działki.*

W wyniku rozpatrzenia zarzutów podniesionych w odwołaniu, w oparciu o analizę zaskarżonej decyzji, całość akt I instancji oraz odnośnych przepisów prawa, organ odwoławczy ustalił, co następuje:

Zasadniczym argumentem wskazującym, w ocenie skarżącego, na konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, było odstąpienie organu I instancji od sporządzenia uzasadnienia tej decyzji, zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 107 § 4 k.p.a. Przepis ten stanowi, że: *„Można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony; nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygających sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania”.*

Z orzecnictwa sądów administracyjnych wynika, że zawarte w decyzji rozstrzygnięcie powinno stanowić logiczną konsekwencję ustalonego w postępowaniu stanu faktycznego i jego oceny w świetle obowiązujących przepisów prawa. Kodeks postępowania administracyjnego przyjmuje jako regułę obowiązek uzasadnienia każdej decyzji. Zwolnienie od tego obowiązku ma charakter wyjątkowy i dotyczy tylko decyzji, które uwzględniają w całości żądanie strony, a nie zostały wydane na skutek wniesienia odwołania. Ponadto, możliwość odstąpienia od uzasadnienia decyzji nie dotyczy tych decyzji, które rozstrzygają sporne interesy stron (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 kwietnia 2008 r. sygn. akt II OSK 481/07; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2009 r., sygn. akt II SA/Wa 125/09).

W rozpoznawanej sprawie organ I instancji nie uzasadnił swojej decyzji z dnia 31 lipca 2018 r., znak: RZ.ZUZ.2.421.85.14.2018.BS, w której udzielono Zarządowi Województwa Podkarpackiego pozwolenia

wodnoprawnego, w ramach realizacji zadania pn.: „Budowa drogi wojewódzkiej nr 987 na odcinku od DK 94 przez ul. Księżomost do DP 1334R wraz z przebudową, budową niezbędnej infrastruktury technicznej budowli i urządzeń budowlanych, na wykonanie urządzeń wodnych (przez ich budowę, przebudowę oraz likwidację) i na usługę wodną obejmującą odprowadzanie wód opadowo-roztopowych. Powołując się na przepis art. 107 § 4 k.p.a. organ stwierdził, że odstąpił od uzasadnienia ww. decyzji, ponieważ uwzględnia ona w całości żądanie strony. Mając na uwadze okoliczności niniejszej sprawy stwierdzić należy, że faktycznie w omawianym przypadku wystąpiły pozytywne przesłanki zastosowania ww. przepisu. Z treści orzeczenia zaskarżonej decyzji wynika, że uwzględnia ona w całości żądanie zgłoszone przez wnioskodawcę przy wszczęciu postępowania. Decyzja nie została wydana na skutek odwołania, a postępowanie toczyło się w I instancji. W sprawie występowało wiele stron, niemniej żadna z nich w toku postępowania nie zgłosiła jakichkolwiek uwag czy żądań, które mogłyby wskazywać na to, że Strony mają sprzeczne interesy i należałoby przeprowadzić szczegółowe postępowanie dowodowe. W tym miejscu należy zaznaczyć, że również zarzut niepowiadomienia stron o wszczęciu postępowania jest bezpodstawny, ponieważ organ w sposób prawidłowy zastosował w tej kwestii odpowiedni przepis ustawy Prawo wodne (art. 401 ust. 3) odsyłający z kolei do art. 49 k.p.a. Za wyjątkiem wnioskodawcy, strony zostały powiadomione o wszczęciu przedmiotowego postępowania w drodze publicznego obwieszczenia zawiadomienia na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Rzeszowie oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w Gminie Sędziszów Małopolski i w Starostwie Powiatowym w Ropczycach. W zawiadomieniu szczegółowo przedstawiono zakres wnioskowanego pozwolenia wodnoprawnego, a jego treść dostępna była do wglądu stron przez 14 dni od dnia jego wywieszenia czy udostępnienia w inny, zwyczajowo przyjęty sposób. Ponadto zapewniono stronom możliwość składania uwag i wniosków do sprawy w terminie 14 dni od dnia zapoznania się z ww. obwieszczeniem. Reasumując powyższe należy stwierdzić, że w postępowaniu pierwszoinstancyjnym przeznaczono prawie 30 dni na wypełnienie przesłanek wskazanych w Kodeksie postępowania administracyjnego dla prawidłowego powiadomienia stron i zapewnienia im czynnego udziału w tym postępowaniu.

Tymczasem organ I instancji zobligowany był do wydania decyzji w przedmiocie pozwolenia wodnoprawnego w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia złożenia wniosku w tej sprawie, ponieważ takie wymagania stawiał przepis art. 11 d ust. 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1474), w ramach której realizowana jest inwestycja drogowa wymagająca uzyskania wnioskowanego pozwolenia wodnoprawnego. Wnioskodawca na zasadach określonych w przywołanej ustawie, nazywanej „specustawą drogową”, uzyskuje zezwolenie na realizację inwestycji drogowej dotyczącej drogi wojewódzkiej w formie decyzji właściwego miejscowo wojewody (tzw. decyzji ZRiD). Decyzja ta stanowi rodzaj skonsolidowanego orzeczenia administracyjnego, które łączy decyzję o ustaleniu lokalizacji drogi z pozwoleniem na budowę.

Można ją zatem uznać za kompleksową decyzję, która oprócz pozwolenia na budowę wywłaszcza nieruchomości znajdujące się w pasie inwestycji, jak również zatwierdza podział tych nieruchomości. W tym miejscu wyjaśnić trzeba również, że stroną postępowania o wydanie pozwolenia wodnoprawnego jest, w świetle przepisu art. 401 ust. 1 ustawy Prawo wodne, wnioskodawca oraz podmioty, na które będzie oddziaływać zamierzone korzystanie z wód, lub podmioty znajdujące się w zasięgu oddziaływania planowanych do wykonania urządzeń wodnych. Z reguły większość stron w postępowaniach o wydanie pozwolenia wodnoprawnego stanowią właściciele nieruchomości, na których zaplanowano wykonanie urządzeń wodnych eksploatowanych w ramach udzielonego pozwolenia. Należy jednak mieć na uwadze fakt, iż zgodnie z art. 393 ust. 4 ustawy Prawo wodne: pozwolenie wodnoprawne nie rodzi praw do nieruchomości i urządzeń wodnych koniecznych do jego realizacji oraz nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich przysługujących wobec tych nieruchomości i urządzeń. W związku z powyższym pozwolenie wodnoprawne stanowi jedynie uprawnienie do szczególnego korzystania z wód i wykonania wymienionych w jego treści urządzeń wodnych i nie daje dalej idących uprawnień do nieruchomości i urządzeń, za pomocą których realizuje się uprawnienia wynikające z tego pozwolenia. Z tego względu pozwolenie wodnoprawne udzielane w drodze decyzji administracyjnej ustala jedynie warunki środowiskowe, natomiast nie reguluje spraw cywilno-prawnych oraz nie daje możliwości korzystania z gruntów prywatnych bez zgody ich właścicieli. Jak wspomniano powyżej, w omawianym przypadku zastosowanie mają przepisy specustawy drogowej, na mocy której dokonuje się podziału nieruchomości zlokalizowanych w pasie drogowym i wszelkie sprawy sporne związane własnością gruntów objętych inwestycją powinny zostać rozstrzygnięte na etapie wydawania decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej.

Jak słusznie zauważył organ I instancji, w rozpoznawanej sprawie nie można uznać za zasadny zarzut dotyczący nieuwzględnienia w toku postępowania zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ponieważ w świetle art. 11 d ust. 4 specustawy drogowej w sprawach dotyczących zgody wodnoprawnej nie stosuje się art. 396 ust. 1 pkt 7, art. 407 ust. 2 pkt 3 oraz art. 422 pkt 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne. Pierwszy z wymienionych przepisów wskazuje na konieczność dokonania oceny, czy wydane pozwolenie wodnoprawne nie będzie naruszać ustaleń zawartych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Z kolei z treści przepisu art. 407 ust. 2 pkt 3 Prawa wodnego wynika obowiązek załączenia do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego wypisu i wrysu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku - decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego albo decyzji o warunkach zabudowy, jeżeli są wymagane. Ostatni z wymienionych przepisów dotyczy zgłoszenia wodnoprawnego i nie ma zastosowania w przedmiotowej sprawie.

Nawiązując do zarzutów dotyczących braków merytorycznych operatu wodnoprawnego organ odwoławczy podziela stanowisko wyrażone przez Dyrektora Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Jaśle w piśmie z dnia 8 kwietnia 2019 r., w którym organ szczegółowo przywołał fragmenty operatu zawierające informacje na temat kwestii wskazanych przez skarżącego jako pominięte w treści tego opracowania. Zdaniem organu II instancji nie zasługuje również na uwzględnienie podniesiony zarzut o nieprawidłowości lokalizacji inwestycji drogowej, planowanej do realizacji na gruntach częściowo podmokłych, ponieważ pozwolenie wodnoprawne poprzedza decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej i to organ właściwy do wydania tej decyzji jest kompetentny do oceny celowości i poprawności inwestycji. Rozpoznając sprawę organ I instancji sprawdził zgodność zamierzenia inwestycyjnego z wymogami Prawa wodnego oraz dokumentami ustalającymi cele środowiskowe dla poszczególnych jednolitych części wód powierzchniowych (JCWP) i jednolitych części wód podziemnych (JCWPd) tj. z planem gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły, zatwierdzonym przez Radę Ministrów w dniu 18 października 2016 r. rozporządzeniem w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły (Dz. U. z 2016 r. poz.1911) oraz z warunkami korzystania z wód regionu wodnego Górnej Wisły określonymi w rozporządzeniu nr 4 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie. Ostatecznie organ ustalił, że wody opadowe odprowadzane z odcinka budowanej drogi wojewódzkiej nie będą wprowadzane do poziomu wodonośnego i nie będą oddziaływać negatywnie na stan wód podziemnych. Z kolei stężenia zanieczyszczeń charakterystycznych dla wód opadowych i roztopowych tj. zawiesin ogólnych i węglowodorów ropopochodnych odpowiadać będą dopuszczalnym parametrom.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 10 k.p.a. wskazać trzeba, że strona w odwołaniu nie wykazała w żaden sposób, aby została pozbawiona możliwości udowodnienia swoich twierdzeń czy możliwości złożenia wyjaśnień i by uchybienie wskazanemu przepisowi mogło mieć wpływ na wynik sprawy. W orzecznictwie sądów administracyjnych ukształtował się natomiast pogląd, że aby strona mogła skutecznie podnosić zarzut naruszenia jej uprawnień procesowych w tym przypadku art. 10 k.p.a. winna wykazać, iż zarzucane naruszenie uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych i miało wpływ na wynik sprawy. Tak więc strona musi wykazać, że gdyby do takiego uchybienia nie doszło, wynik sprawy byłby odmienny. Ponadto strona winna również równocześnie wykazać jakich czynności procesowych z winy jedynie organu nie mogła dokonać przed wydaniem rozstrzygnięcia w sprawie (por. wyrok NSA z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt I OSK 1691/18 oraz z dnia 18 maja 2006 r., sygn. akt II OSK 831/05). Podkreślenia wymaga, że strona składając odwołanie nie przedstawiła żadnych nowych dowodów, ani nie zgłosiła jakichkolwiek wniosków dowodowych, co tym bardziej czyni w świetle powyższego nieskutecznym zarzut naruszenia przez organ I instancji art. 10 k.p.a.

Analizując ostatni z zarzutów odnoszących się do naruszenia przepisów prawa materialnego tj. konieczności uzupełnienia dokumentacji geologicznej i hydrogeologicznej należy stwierdzić, że jest on bezpodstawny wobec faktu, że w aktach przedmiotowej sprawy nie znajduje się dokument będący dokumentacją, o której mowa powyżej. Co więcej, żaden z przepisów Prawa wodnego nie wymagał w omawianym przypadku załączenia do wniosku lub do operatu wodnoprawnego takiej dokumentacji. Dokumentacja hydrogeologiczna, zgodnie z przepisem art. 407 ust. 4 ustawy Prawo wodne, jest z reguły obowiązkowym załącznikiem do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na pobór wód podziemnych oraz na odwodnienie zakładu górniczego lub obiektu budowlanego, niemniej wniosek Zarządu Województwa Podkarpackiego dotyczył uzyskania pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych i na usługę wodną, wskazaną w art. 35 ust. 3 pkt 7, polegającą na odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych projektowanymi wylotami kanalizacji deszczowej do rowów przydrożnych i melioracyjnych. W stosunku do operatu wodnoprawnego sporządzanego na potrzeby wniosku o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego w zakresie opisanym powyżej, jako obowiązujące traktować należy wymagania określone w art. 409 ust. 1, ust. 2 i ust. 6. Ponadto należy uwzględnić informacje niezbędne organowi do wydania stosownej decyzji, a wskazane w art. 403 Prawa wodnego. Podczas opracowywania operatu wodnoprawnego najważniejszym jest, aby zawierał on te wszystkie elementy, które rzutują na prawidłowe ustalenie danych i sformułowanie treści pozwolenia wodnoprawnego oraz dokonanie oceny, czy udzielone pozwolenie nie będzie naruszać ustaleń art. 396 ust. 1 pkt 1-8 ustawy Prawo wodne, z wyłączeniem pkt 7 w przedmiotowej sprawie. W omawianym przypadku załączony operat wodnoprawny spełniał, zdaniem organu I instancji, wymagania stawiane przepisami Prawa wodnego odnoszącymi się do zakresu korzystania z wód wskazanego we wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego. Podkreślić należy, że w aktach sprawy brak jest jakichkolwiek dokumentów, które negowałyby prawidłowość operatu wodnoprawnego. Strona wniosła w odwołaniu wniosła uwagi i zastrzeżenia co do tego operatu, jednak nie przedstawiła żadnych dowodów na poparcie swoich twierdzeń. Należy zaznaczyć, że na etapie postępowania administracyjnego organ nie ma obowiązku powoływania np. biegłych, którzy weryfikowaliby złożony operat, tylko dlatego, że jedna ze stron postępowania wyraża niezadowolenie z zawartych w nim wniosków. Stronom postępowania przysługuje prawo składania dokumentów, czy też opinii, które mogą wpłynąć na treść ostatecznego rozstrzygnięcia. W takim zatem przypadku organ obowiązany byłby do dokonania analizy zebranego w sprawie materiału dowodowego uwzględniającego taką opinię i dopiero wówczas do wydania rozstrzygnięcia (tak w wyroku WSA w Warszawie z dnia 28.03.2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 103/08). Reasumując całość podniesionych zarzutów dotyczących naruszenia przepisów ustawy Prawo wodne organ odwoławczy uznał je za bezzasadne.

Kontrola zaskarżonej decyzji nie daje również podstaw do uznania, że przy jej wydaniu doszło do naruszenia wymienionych w odwołaniu przepisów postępowania. Skarżący wskazał m.in. na naruszenie art. 35 § 1 w związku z § 3 k.p.a. poprzez niezafatwienie sprawy w terminach określonych w obowiązujących przepisach, podczas gdy po uzupełnieniu braków formalnych wniosku i wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie w dniu 6 lipca 2018 r. organ wydał decyzję udzielającą wnioskowanego pozwolenia wodnoprawnego w dniu 31 lipca 2018 r., a więc w terminie krótszym niż wymagany ww. przepisem. Kolejny zarzut dotyczył naruszenia art. 89 § 2 k.p.a. poprzez nieprzeprowadzenie w toku postępowania rozprawy administracyjnej w sytuacji, gdy zachodziła potrzeba uzgodnienia interesów stron. Tymczasem w trakcie postępowania, w wyznaczonym w obwieszczeniu terminie, nie wpłynęły jakiegokolwiek uwagi czy żądania wniesione przez strony, stanowiące podstawę do podjęcia przez organ dodatkowych działań zmierzających do uzgodnienia spornych interesów stron lub przeprowadzenia szerszego postępowania wyjaśniającego. Nie zostały więc spełnione przesłanki wymienione w art. 89 § 2 k.p.a. uzasadniające potrzebę przeprowadzenia rozprawy administracyjnej w rozpoznawanej sprawie.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności oraz podzielaając argumenty przedstawione przez organ I instancji organ odwoławczy uznał, że brak jest podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji, w związku z czym orzekł jak w sentencji.

Pouczenie

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.

Strona niezadowolona z treści decyzji ma prawo wnieść na nią skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie. Skargę składa się za pośrednictwem Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Rzeszowie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji. Wysokość wpisu od skargi 300 zł.

Na podstawie art. 243 i art. 244 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 1302 z późn. zm.), skarżący ma możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy obejmującego zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata lub radcy prawnego w charakterze pełnomocnika. Prawo pomocy może być przyznane stronie na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.



Z up. DYREKTORA
Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej
w Rzeszowie

Z-ca Dyrektora

Anna Sowa
Anna Sowa

Otrzymują:

1. Pani Magdalena Łęcka
pełnomocnik Pana Mariana Kapusta, zam. Księżomost 18, 39-120 Sędziszów Młp.
al. Krzyżanowskiego 4C/2, 35-329 Rzeszów
2. Pan Dariusz Kosiorowski, pełnomocnik Zarządu Województwa Podkarpackiego
Miejskie Przedsiębiorstwo Dróg i Mostów Sp. z o.o., ul. Rejtana 6, 35-310 Rzeszów
3. Dyrektor Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Jasle
ul. Modrzejewskiego 12, 38-200 Jasło
4. Pozostałe strony zgodnie z art. 49 w/w ustawy Kodeks postępowania administracyjnego
5. a/a

