

UCHWAŁA NR XVII/132/2026
RADY POWIATU W OSTRÓDZIE
z dnia 4 marca 2026 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działanie Zarządu Dróg Powiatowych w Ostródzie

Na podstawie art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) uchwala się, co następuje:

§1

Skargę na działalność Zarządu Dróg Powiatowych w Ostródzie w zakresie zimowego utrzymania drogi powiatowej nr 1233N Wirwajdy – Lipowo – Zajączki – Wygoda, na odcinku Lipowo – Zajączki, uznaje się za bezzasadną z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§2

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu w Ostródzie.

§3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega podaniu do publicznej wiadomości.

Uzasadnienie

W dniu 15 stycznia br. wpłynęła skarga na działalność Zarządu Dróg Powiatowych w Ostródzie w zakresie zimowego utrzymania drogi powiatowej nr 1233N Wirwajdy – Lipowo – Zajączki – Wygoda, na odcinku Lipowo – Zajączki, w której skarżący wskazał, iż od końca grudnia 2025 r. przedmiotowy odcinek drogi był nieprzejezdny dla samochodów ciężarowych (TIR), co powodowało utrudnienia w prowadzeniu działalności gospodarczej, w szczególności w odbiorze surowców.

Skarga została skierowana do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, która na posiedzeniu w dniu 26 lutego br. po zapoznaniu się z treścią pisma i wysłuchaniu wyjaśnień Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Ostródzie w przedmiotowym zakresie ustaliła, co następuje:

w dniu 13 stycznia 2026 r. skarżący zgłosił telefonicznie problem z przejezdnością przedmiotowej drogi dla pojazdów ciężarowych, które uległy unieruchomieniu. Zgłoszenie zostało przyjęte przez Zarząd Dróg Powiatowych w Ostródzie. Jednocześnie wskazać należy, iż w tym okresie na terenie powiatu ostródzkiego występowały skrajnie trudne, o charakterze ekstremalnym, warunki atmosferyczne, obejmujące intensywne i długotrwałe opady śniegu, silny wiatr powodujący zawieje i zaspę śnieżną oraz znaczne spadki temperatur.

Zarząd Dróg Powiatowych w Ostródzie od dnia 30 grudnia 2025 r. skierował do pracy cały dostępny sprzęt i zasoby przeznaczone do zimowego utrzymania dróg powiatowych (680 km), realizując działania w sposób ciągły, zgodnie ze standardami zimowego utrzymania dróg oraz kolejnością ich odśnieżania.

Jednocześnie Zarząd Dróg Powiatowych w Ostródzie, po otrzymaniu wyżej wymienionego zgłoszenia podjął działania mające na celu poprawę przejezdności przedmiotowego odcinka drogi. Tym samym w dniach 15.01.2026 r., 16.01.2026 r., 17.01.2026 r., 18.01.2026 r. oraz 19.01.2026 r. odcinek drogi powiatowej Lipowo – Zajączki został odśnieżony oraz posypany mieszanką piasku z solą. W odpowiedzi na zgłoszenie Zarząd Dróg Powiatowych w Ostródzie pismem z dnia 23.01.2026 r. udzielił skarżącemu wyjaśnień, o standardzie zimowego utrzymania tej drogi oraz kolejności jej odśnieżania, wskazując również terminy pracy sprzętu na wskazanym odcinku drogi.

Powyższe potwierdza, że Zarząd Dróg Powiatowych w Ostródzie nie pozostawał bezczynny wobec zgłaszanych utrudnień, lecz podejmował sukcesywne i adekwatne działania, dostosowane do skrajnie trudnych warunków atmosferycznych oraz obowiązujących standardów zimowego utrzymania dróg. Należy podkreślić, iż podejmowane czynności realizowane były w ramach przyjętej kolejności odśnieżania i przy pełnym zaangażowaniu dostępnych sił i środków, co wyklucza zarzut zaniechania lub nienależytego wykonywania obowiązków przez zarządcę drogi.

Przedmiotowy odcinek drogi powiatowej nr 1233N został zakwalifikowany do V standardu zimowego utrzymania dróg, w III kolejności odśnieżania. Zgodnie z obowiązującymi zasadami, drogi utrzymywane w V standardzie dopuszczają:

- występowanie luźnego śniegu do 8 godzin po ustaniu opadów,
- występowanie błota pośniegowego do 8 godzin,
- występowanie śniegu zajeżdżonego,
- występowanie zasp śnieżnych, z dopuszczalnymi przerwami w komunikacji do 24 godzin.

Drogi III kolejności charakteryzują się średnim natężeniem ruchu (od 10 do 24 pojazdów na godzinę), niewielkim ruchem tranzytowym, realizacją regularnej komunikacji autobusowej (4–6 kursów dziennie) oraz dowozem dzieci do szkół. Zimowe utrzymanie drogi polegało na odśnieżaniu jezdni oraz zwalczaniu śliskości poprzez stosowanie mieszanki soli i piasku, w szczególności w miejscach decydujących o bezpieczeństwie ruchu, takich jak skrzyżowania, odcinki o pochyleniu powyżej 4% oraz rejony przystanków autobusowych. W miejscach występowania zasp zapewniano co najmniej jeden pas ruchu z wykonaniem mijanek.

Zgodnie z art. 20 ustawy o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 889), obowiązek zarządcy drogi polega na jej utrzymaniu zgodnie z obowiązującymi standardami, a nie na zapewnieniu pełnej i nieograniczonej przejezdności w każdych warunkach pogodowych.

Stanowisko to jest jednoznacznie utrwalone w orzecznictwie sądów, m.in.: w Wyroku Sądu Rejonowego w Kaliszu z dnia 4 października 2019 r., sygn. I C 4637/18, w którym wskazano, że:

„Obowiązkiem zarządcy jest podjęcie działań adekwatnych do występujących warunków pogodowych celem zwalczania śliskości na drogach, zaś zasady doświadczenia życiowego, w szczególności zaś wiedza, którą posiada przeciętny modelowy kierowca wskazują, iż nie każdy opad śniegu prowadzi do skutku w postaci śliskiej nawierzchni i stworzenia niebezpieczeństwa dla użytkowników drogi.”

„Co jest jednak oczywiste, nie jest możliwe zabezpieczenie wszystkich dróg (...) w każdym wypadku całkowite wyeliminowanie śliskości na każdym odcinku jezdni – jest to zabieg stopniowy i rozpoczyna się od głównych arterii komunikacyjnych.”

Ponadto w Wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 12 sierpnia 2015 r., sygn. II Ca 931/15, podkreślono, że:

„Ustawa o drogach publicznych nie nakłada na zarządcę drogi (chodnika) rezultatu w postaci utrzymania drogi czy chodnika w stanie idealnym, każdorazowo zapewniającym użytkownikom maksimum bezpieczeństwa i komfortu, lecz przewiduje obowiązek podejmowania określonych działań zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa i wygody ruchu. (...) Prawidłowe utrzymanie stanu drogi (chodnika) szczególnego znaczenia nabiera w okresie zimowym, choć w ocenie Sądu należyte utrzymanie drogi (chodnika) w tym okresie w stanie całkowitego bezpieczeństwa jest często technicznie i finansowo nierealne do wykonania.”

W uzasadnieniu wyroku Sądu Rejonowego w Nowym Targu z dnia 16 października 2019 r., sygn. akt I C 450/18, Sąd podkreślił, że:

„Zgodnie z art. 4 pkt 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2068) przez utrzymanie drogi rozumie się m.in. wykonywanie robót zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa ruchu, w tym także odśnieżanie i zwalczanie śliskości zimowej.

Obowiązku tego nie można jednak traktować w sposób absolutystyczny, tzn. jako bezwzględne dbania o nieustannie idealny stan drogi, wykluczający jej śliskość w każdym momencie. Doświadczenie życiowe wskazuje bowiem, że wykonanie obowiązku w taki sposób nie jest możliwe z przyczyn fizycznych oraz wynikających z ograniczonych środków finansowych. W wyroku z 14 stycznia 1975 r.,

II CR 588/74, Lex 7644 Sąd Najwyższy stwierdził, że „obowiązek należytego utrzymania drogi publicznej w stanie zapewniającym bezpieczeństwo ruchu musi być oceniany w rozsądnych granicach w świetle zasad doświadczenia życiowego”. Z wyroku tego wynika, że zarządca drogi ma obowiązek utrzymywać drogę w takim zakresie, aby nie stwarzała ona zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości technicznych, fizycznych oraz przy uwzględnieniu realnych możliwości finansowych.

Oczywiste jest, że nie jest fizycznie możliwe natychmiastowe usunięcie zalodzenia z dróg, na których odbywa się ruch pojazdów. Wymaga to czasu, a nie jest możliwe usunięcie lodu ze wszystkich dróg w tym samym momencie. Zarządca drogi nie jest zobligowany do ponadprzeciętnej, ponadstandardowej dbałości o usuwanie zalodzenia z drogi (...).

Zgodnie z przepisami Prawa o ruchu drogowym, uczestnicy ruchu są zobowiązani do dostosowania sposobu jazdy do warunków atmosferycznych, stanu nawierzchni oraz charakteru drogi. Wjazd pojazdów ciężarowych na drogę utrzymywaną w V standardzie w okresie ekstremalnych warunków pogodowych wiąże się z podwyższonym ryzykiem, którego nie można przerzucać na zarządcę drogi.

Nadmienić należy, że na przełomie grudnia 2025 r. i stycznia 2026 r. wystąpiły zjawiska pogodowe o charakterze nadzwyczajnym, niezależnym od zarządcy drogi, co w orzecznictwie kwalifikowane jest jako okoliczność ograniczająca możliwość natychmiastowego zapewnienia pełnej przejezdności.

Pomimo występujących utrudnień zapewniono realizację podstawowych potrzeb komunikacyjnych mieszkańców, w tym przejazd pojazdów osobowych, funkcjonowanie komunikacji autobusowej oraz dowóz dzieci do szkół. Ograniczenia dotyczyły wyłącznie pojazdów ciężarowych, których ruch nie stanowi priorytetu w III kolejności zimowego utrzymania.

Mając na uwadze:

- prawidłową kwalifikację drogi do V standardu zimowego utrzymania,
- zgodność podejmowanych działań z obowiązującymi procedurami,
- ekstremalne warunki atmosferyczne,
- brak obowiązku zapewnienia przejezdności dla pojazdów ciężarowych,
- oraz utrwalone orzecznictwo sądów administracyjnych,

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji stwierdza się, iż Zarząd Dróg Powiatowych w Ostródzie wykonywał swoje obowiązki w sposób prawidłowy i rekomenduje, aby przedmiotową skargę uznać za bezzasadną.

Pouczenie

W myśl art. 238 §1 zdanie drugie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego *„Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.”* Tym samym zgodnie z art. 239 §1 poucza się, że *„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 zawiadamiania skarżącego.”*