

Uchwała nr
Sejmiku Województwa Mazowieckiego
z dnia

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 2025 r. poz. 581 i 1535) – uchwała się, co następuje:

§ 1.

Skargi Pana A.A. z dnia 30 listopada 2025 r. na Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Warszawie, uzupełnione w dniu 16 stycznia 2026 r., uznaje się za bezzasadne.

§ 2.

Treść uchwały wraz z uzasadnieniem podlega doręczeniu Skarżącemu.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Sejmiku Województwa Mazowieckiego.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Komisji
Skarg, Wniosków i Petycji

/-/ Katarzyna Łęgiewicz

Uzasadnienie

Do Sejmiku Województwa Mazowieckiego wpłynęły dwie skargi dotyczące działalności Mazowieckiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Warszawie (dalej: „MZDW”), odnoszące się do sposobu załatwienia sprawy zgłoszenia szkody powstałej w wyniku zdarzenia drogowego z dnia 12 września 2025 r. na drodze wojewódzkiej nr 634 w Wołominie. Jedna ze skarg została skierowana bezpośrednio do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Sejmiku Województwa Mazowieckiego, natomiast druga – do Marszałka Województwa Mazowieckiego i następnie przekazana do rozpatrzenia Sejmikowi Województwa Mazowieckiego zgodnie z właściwością.

Do skargi skierowanej do Komisji Skarżący dołączył dokumentację obejmującą m.in. pismo MZDW z dnia 30 października 2025 r., w którym poinformowano o przekazaniu zgłoszenia dotyczącego roszczeń wynikających ze zdarzenia drogowego na drodze wojewódzkiej nr 634 do ubezpieczyciela – UNIQA TU S.A. Ponadto przedłożone zostały dwa pisma ubezpieczyciela, potwierdzające zakończenie postępowania likwidacyjnego oraz zawierające informację o odmowie wypłaty odszkodowania.

Skarżący w treści skargi podniósł, iż działania MZDW w przedmiotowej sprawie naruszały zasady prawidłowej administracji, rzetelności, przejrzystości oraz zaufania obywatela do organów publicznych. Wskazał przy tym na brak spójności w działaniach MZDW, polegający na przekazaniu zgłoszenia szkody do ubezpieczyciela UNIQA TU S.A., a następnie na złożeniu oświadczenia o nieprzyjęciu odpowiedzialności za zgłoszone zdarzenie szkodowe oraz jego skutki. Informacja o powyższym stanowisku ubezpieczonego została przekazana Skarżącemu przez ubezpieczyciela w piśmie z dnia 17 listopada 2025 r., zawiadamiającym o zakończeniu postępowania likwidacyjnego. Jednocześnie Skarżący wskazał, iż w piśmie MZDW z dnia 30 października 2025 r., skierowanym bezpośrednio do niego w związku z dochodzonym roszczeniem odszkodowawczym, nie zawarto informacji o prowadzonej rozbudowie drogi wojewódzkiej ani o protokolarnym przekazaniu terenu budowy wykonawcy robót – spółce ROVERPOL Sp. z o.o. – w dniu 13 listopada 2023 r., na które MZDW powołał się w oświadczeniu złożonym w toku postępowania likwidacyjnego. W ocenie Skarżącego brak tych informacji w korespondencji skierowanej bezpośrednio do niego świadczy o odpowiedzialności zarządcy drogi za zgłoszone zdarzenie szkodowe oraz jego skutki.

W dniu 16 stycznia 2026 r. Skarżący uzupełnił wniesione skargi wskazując, iż w jego ocenie odmowa wypłaty należnych świadczeń odszkodowawczych była następstwem podania przez MZDW nieprawdziwego i niespójnego stanu faktycznego.

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), skargi oraz uzupełnienie zostały przekazane Zarządowi Województwa Mazowieckiego (dalej: „Zarząd”) w celu zajęcia stanowiska, a następnie wraz z jego treścią przekazane do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji (dalej: „Komisja”).

Zarząd w swoim stanowisku poinformował, że ustalenia w przedmiotowej sprawie wskazują, iż zgłoszenie Skarżącego wpłynęło do MZDW w dniu 24 października 2025 r. i dotyczyło szkody powstałej w wyniku zdarzenia drogowego, do którego doszło w dniu 12 września 2025 r. na drodze wojewódzkiej nr 634 w Wołominie, w obszarze miejskim. Zgłoszenie to zostało przekazane do ubezpieczyciela w dniu 29 października 2025 r., o czym Skarżący został poinformowany pismem MZDW z dnia 30 października 2025 r.

W czasie zdarzenia, którego dotyczy skarga obowiązywała umowa generalna ubezpieczenia mienia oraz odpowiedzialności cywilnej nr OR-D-III.272.108.2023.AR W/UMWM-UU/UM/OR/9570/2023, zawarta pomiędzy Województwem Mazowieckim a UNIQA TU S.A. na lata 2024–2026, na podstawie której MZDW, jako ubezpieczony, objęty był ochroną ubezpieczeniową w zakresie odpowiedzialności cywilnej związanej z prowadzoną działalnością oraz posiadany mieniem. Zgodnie z procedurą likwidacji szkód określoną w załączniku nr 1.4 do powyższej umowy, ubezpieczony zobowiązany był do niezwłocznego zgłoszenia szkody ubezpieczycielowi, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni roboczych od dnia jej powstania lub od dnia powzięcia o niej wiadomości. Umowa precyzowała, iż przez „powzięcie

wiadomości o szkodzie” należy rozumieć uzyskanie informacji pozwalających na ustalenie faktu zaistnienia szkody, osoby poszkodowanej oraz zgłoszonych roszczeń. W tym stanie faktycznym przekazanie ubezpieczycielowi zgłoszenia Skarżącego pozostawało zgodne z postanowieniami umowy ubezpieczenia, natomiast pismo MZDW z dnia 30 października 2025 r. stanowiło realizację obowiązku informacyjnego wobec Skarżącego oraz wskazywało podstawę przekazania zgłoszenia do UNIQA TU S.A.

W ocenie Skarżącego, pismo MZDW z dnia 30 października 2025 r. nie zawierało stanowiska tej jednostki w przedmiocie odpowiedzialności za szkodę zgłoszoną przez Skarżącego. Jednak nie może ono stanowić dowodu istnienia rzekomej „sprzeczności w działaniach MZDW”, powołanej przez Skarżącego w związku z późniejszym oświadczeniem zawartym w piśmie UNIQA TU S.A. z dnia 17 listopada 2025 r. W ramach prowadzonego postępowania likwidacyjnego ubezpieczyciel był uprawniony do analizowania wszelkich okoliczności niezbędnych do ustalenia odpowiedzialności MZDW za szkodę, w tym dokumentów dostępnych z innych źródeł. Sam Skarżący w skardze wskazał, iż UNIQA TU S.A. żądała od niego szerokiej dokumentacji, w tym zdjęć, nagrań, dokumentacji medycznej, opisów zdarzenia, map oraz danych dotyczących kosztów i przebiegu wypadku. MZDW, jako ubezpieczony, nie posiadał wpływu na decyzje ubezpieczyciela w tym zakresie. Zgodnie z postanowieniami obowiązującej umowy ubezpieczenia, ubezpieczyciel nie mógł się opierać wyłącznie na oświadczeniu ubezpieczonego w kwestii oceny swojej odpowiedzialności za szkodę gdyż ustaleń w tym zakresie ubezpieczyciel powinien dokonywać w toku prowadzonego postępowania likwidacyjnego.

Pismo MZDW skierowane do Skarżącego zawierało informację o posiadanym ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej, potwierdzonym polisą, oraz o przekazaniu sprawy do rozpatrzenia przez ubezpieczyciela. Wbrew twierdzeniu Skarżącego, pismo to nie stanowiło uznania przez MZDW jego bezpośredniej odpowiedzialności cywilnoprawnej za szkodę, lecz potwierdzało jedynie podjęcie działań przewidzianych postanowieniami umowy ubezpieczenia.

Zgłoszenie dotyczące roszczeń Skarżącego z tytułu powstałej szkody było rozpatrywane przez ubezpieczyciela, tj. UNIQA TU S.A., który był właściwy do prowadzenia postępowania wyjaśniającego w ramach likwidacji szkody oraz do podjęcia niezależnej decyzji w przedmiocie odpowiedzialności ubezpieczonego, tj. MZDW. Sam fakt przekazania odcinka drogi wykonawcy robót nie przesądzał automatycznie o braku odpowiedzialności MZDW, a ubezpieczyciel w ramach postępowania wyjaśniającego mógł uwzględniać także inne okoliczności, informacje lub dokumenty uzyskane od podmiotów zewnętrznych, które mogły mieć znaczenie dla ustalenia odpowiedzialności ubezpieczonego.

W przedmiotowej sprawie ubezpieczyciel stwierdził brak odpowiedzialności MZDW za szkodę zgłoszoną przez Skarżącego, powołując się na art. 652 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym odpowiedzialność za szkody powstałe na terenie budowy przekazanym wykonawcy ponosi wykonawca robót. Informacja ta została przekazana Skarżącemu w odpowiedzi udzielonej przez ubezpieczyciela, wraz z pouczeniem o przysługującym Skarżącemu prawie dochodzenia roszczeń w drodze postępowania sądowego oraz możliwości złożenia reklamacji dotyczącej braku podstaw do przyjęcia odpowiedzialności za powstałą szkodę w imieniu ubezpieczonego.

Pomimo wydania przez ubezpieczyciela decyzji niekorzystnej dla Skarżącego, nie można przypisać MZDW odpowiedzialności za odmowę wypłaty odszkodowania przez UNIQA TU S.A., ani uznać, że działania MZDW miały wpływ na treść wydanej decyzji.

Z notatki informacyjnej sporządzonej przez Komendę Powiatową Policji w Wołominie – Wydział Ruchu Drogowego wynika, że przyczyną opisanego zdarzenia drogowego w obszarze miejskim, skutkującego wywróceniem się pojazdu, było niedostosowanie prędkości do warunków ruchu. W notatce nie odnotowano innych przyczyn tego zdarzenia, w tym wtargnięcia dzika na jezdnię, wskazanego w zgłoszeniu skierowanym do MZDW, w miejscu nieoznakowanym znakami ostrzegawczymi o dzikiej zwierzynie. Oznakowanie drogowe wynikające z czasowej organizacji ruchu, zatwierdzonej przez Marszałka Województwa Mazowieckiego, uwzględniało okoliczności związane z prowadzoną rozbudową drogi oraz kwestie mające wpływ na bezpieczeństwo ruchu na drodze.

Wykonawca robót, spółka ROVERPOL Sp. z o.o., zobowiązany był do oznakowania terenu robót zgodnie z zatwierdzoną czasową organizacją ruchu. Zgodnie z dokumentacją, wykonawca

dokonał skutecznego i terminowego zawiadomienia o wprowadzeniu organizacji ruchu, zatwierdzonej przez Marszałka Województwa Mazowieckiego w dniu 31 stycznia 2025 r. Przedmiotowa organizacja ruchu została następnie zaktualizowana w dniu 30 kwietnia 2025 r. i wprowadzona w życie w dniu 5 maja 2025 r.

Z informacji uzyskanych od kierownika budowy wynika, że w dniu zdarzenia, tj. 12 września 2025 r., na wskazanym odcinku drogi nr 634 w Wołominie nie prowadzono robót budowlanych. Na przedmiotowym odcinku obowiązywały jednak znaki drogowe: B-25 „zakaz wyprzedzania”, B-33 „ograniczenie prędkości” do 40 km/h oraz tablice kierujące U-21 a/b stosowane do tymczasowego oznaczenia zwężenia pasa ruchu. Wskazane oznakowanie stanowiło element organizacji ruchu i wymagało od uczestników ruchu dostosowania prędkości i warunków jazdy do sytuacji panującej na drodze, a znak ostrzegający przed dziką zwierzyną A-18b „zwierzęta dzikie” stosowany jest w miejscach, w których zwierzęta dziko żyjące często przekraczają drogę, np. przy wjeździe do lasu o dużej liczbie zwierzyny lub w lokalizacjach, gdzie droga przecina dojście do wodopoju. Zazwyczaj są to tereny poza obszarami zabudowy miejskiej, gdzie dozwolona prędkość oraz środowisko naturalnego bytowania dzikiej zwierzyny determinują liczbę potencjalnych zdarzeń drogowych z jej udziałem. Miejsca te ustalane są m.in. na podstawie informacji służb leśnych o szlakach wędrówek zwierząt.

W odniesieniu do miejsca wypadku wskazanego w notatce Komendy Powiatowej Policji w Wołominie, Departament Nieruchomości i Infrastruktury UMWM wystąpił do Nadleśnictwa Drewnica o wskazanie szlaków migracyjnych zwierząt leśnych na odcinku drogi wojewódzkiej nr 634 od skrzyżowania z ul. Kolejową w Zielonce do ul. Fieldorfa w Wołominie. W odpowiedzi z dnia 12 grudnia 2025 r. Nadleśnictwo Drewnica poinformowało, że ustalenie stałych miejsc wędrówek dzikiej zwierzyny jest utrudnione z uwagi na brak stałych obserwacji i brak odpowiednich statystyk. Nadleśnictwo wskazało również, że jego stanowisko nie może być traktowane jako jedyne źródło informacji o miejscach narażonych na wtargnięcie dzikiej zwierzyny.

Stosowne zapytanie skierowano również do Komendy Powiatowej Policji w Wołominie, wnosząc o informacje dotyczące liczby zdarzeń drogowych z udziałem dzikiej zwierzyny w rejonie skrzyżowania drogi wojewódzkiej nr 634 z ul. Zieloną w Wołominie (obszar ogródków działkowych) w latach 2020–2025. Według odpowiedzi z dnia 15 grudnia 2025 r., nie odnotowano zdarzeń z udziałem dzikiej zwierzyny przy wskazanym skrzyżowaniu, natomiast kolizje w latach 2023–2025 dotyczyły odcinka od ul. Fieldorfa w Wołominie do ul. Kolejowej w Zielonce.

Zarząd w swoim stanowisku wskazał, że działania MZDW w przedmiotowej sprawie były podyktowane postanowieniami obowiązującej umowy ubezpieczenia. Rozstrzygnięcie kwestii odpowiedzialności cywilnej MZDW za szkodę zgłoszoną przez Skarżącego nastąpiło w ramach postępowania likwidacyjnego prowadzonego przez ubezpieczyciela, tj. UNIQA TU S.A. W związku z tym nie można przypisać MZDW odpowiedzialności za decyzję ubezpieczyciela, skutkującą niewypłaceniem Skarżącemu odszkodowania z tytułu zdarzenia drogowego, do którego doszło w dniu 12 września 2025 r. Pomimo iż droga nr 634 jest drogą wojewódzką, teren robót budowlanych związanych z jej rozbudową został przekazany wykonawcy robót w dniu 13 listopada 2023 r., a obowiązująca na wskazanym odcinku czasowa organizacja ruchu uwzględniała oznakowanie wymagające dostosowania prędkości do warunków panujących na drodze w związku z prowadzoną rozbudową.

Niezależnie od powyższego Zarząd stwierdził, że pismo MZDW z dnia 30 października 2025 r., skierowane do Skarżącego, odnosiło się wyłącznie do działań podjętych przez MZDW w ramach obowiązującej umowy ubezpieczenia. W piśmie tym nie odniesiono się do prowadzonych prac związanych z rozbudową drogi wojewódzkiej nr 634 w Wołominie, w tym nie poinformowano o protokolarnym przekazaniu terenu budowy w dniu 13 listopada 2023 r. firmie ROVERPOL Sp. z o.o., tj. wykonawcy robót, co miało istotne znaczenie w kontekście miejsca zdarzenia

drogowego. Ponadto pismo nie zawierało informacji o możliwości ewentualnego dochodzenia odpowiedzialności za szkodę bezpośrednio od wykonawcy robót na rozbudowywanym odcinku drogi wojewódzkiej nr 634 w Wołominie.

W ocenie Zarządu zarzuty Skarżącego są zasadne w zakresie dotyczącym niedochowania przez MZDW należytej rzetelności w przekazaniu wyczerpujących informacji w piśmie z dnia 30 października 2025 r.

Komisja, po rozpatrzeniu sprawy, stwierdziła jednak, że skargi (uzupełnione przez skarżącego w dniu 16 stycznia 2025 r.) są bezzasadne. Podstawą odmowy wypłaty odszkodowania przez ubezpieczyciela nie były działania MZDW, w tym dokonanie ustaleń w oparciu o nieprawdziwy i niespójny stan faktyczny. Ubezpieczyciel prowadził samodzielnie, odrębne postępowanie likwidacyjne i na podstawie własnych ustaleń podjął decyzję o odmowie braku podstaw do przyjęcia odpowiedzialności za powstałą szkodę w imieniu ubezpieczonego – MZDW.

Sejmik Województwa Mazowieckiego, po rozpatrzeniu skarg wraz z uzupełnieniem i przychyłając się do stanowiska Komisji, uznaje wniesione skargi na MZDW za bezzasadne.

Jednocześnie informuje się, że zgodnie z art. 239 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 769): „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.”

Przewodnicząca Komisji
Skarg, Wniosków i Petycji

/-/ Katarzyna Łęgiewicz