

Olsztyn, dnia 6 października 2025 r.

SKO.73.320.2024

D E C Y Z J A

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r., poz. 572 ze zm.) - Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie na posiedzeniu w składzie:

Przewodnicząca: Krzysztof Grosz
Członkowie: Anna Barkowska
Magdalena Heleniak

po rozpatrzeniu odwołania od decyzji nr 38/2024, znak: PP.6730.31.2023 z dnia 21 marca 2024 r. wydanej z upoważnienia Wójta Gminy Stare Juchy przez Zastępcę Wójta w sprawie ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego w ramach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na działce nr 96/14, obręb Orzechowo, gmina Stare Juchy

rozstrzygnęło:

**uchylić zaskarżoną decyzję w całości
i przekazać sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia.**

UZASADNIENIE

Z akt sprawy przekazanych wraz z odwołaniem do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie wynika, że w dniu 3 lipca 2023 r. do Urzędu Gminy Stare Juchy wpłynął wniosek Marzeny Woja, reprezentowanej przez o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego w ramach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na działce nr 96/14, obręb Orzechowo, gmina Stare Juchy. We wniosku podano, że w stosunku do w/w inwestycji toczy się postępowanie naprawcze przed Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w Elku. Załączono decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Elku z dnia 1 grudnia 2022 r. (znak: PINB-7140/04/23/2022) nakładającą na wnioskodawczynię obowiązek sporządzenia i przedstawienia projektu budowlanego zamiennego uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych przy budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego w miejscowości Orzechowo na dz. nr 96/14, gmina Stare Juchy, jak również postanowienie tego organu z dnia 21 lutego 2023 r. o zawieszeniu postępowania w sprawie budowy w/w budynku wykonywanego na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę nr 191/2017 z dnia 26 kwietnia 2017 r. w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w w/w pozwoleniu na budowę do czasu uzyskania decyzji o warunkach zabudowy.

Decyzją nr 38/2024, znak: PP.6730.31.2023 z dnia 21 marca 2024 r. działający z upoważnienia Wójta Gminy Stare Juchy Zastępca Wójta ustalił warunki zabudowy dla przedmiotowej inwestycji.

Odwołanie od powyższej decyzji wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu do jego wniesienia złożył

Postanowieniem z dnia 26 listopada 2024 r., znak: SKO.73.320.2024 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie przywróciło termin do wniesienia odwołania od w/w decyzji Wójta Gminy Stare Juchy.

Po rozpatrzeniu odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie zważyło, co następuje.

Materialnoprawną podstawę rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie stanowią przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dalej: u.p.z.p.

Przepisy tej ustawy zostały znowelizowane ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustawy z dniem 24 września 2023 r. Zgodnie z treścią art. 59 ust. 1 tej ustawy, do spraw dotyczących ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego lub wydania decyzji o warunkach zabudowy, wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Z uwagi na to, że wniosek o ustalenie warunków zabudowy w

niniejszej sprawie został złożony w dniu 3 lipca 2023 r., stosuje się przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obowiązujące na ten dzień.

W związku z tym, podstawę materialnoprawną rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie stanowi przepis art. 61 ust. 1 w następującym brzmieniu:

Wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia następujących warunków:

- 1) co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu;
- 2) teren ma dostęp do drogi publicznej;
- 3) istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego;
- 4) teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1;
- 5) decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi;
- 6) zamierzenie budowlane nie znajdzie się w obszarze:
 - a) w stosunku do którego decyzją o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 273 i 1846 oraz z 2023 r. poz. 595), ustanowiony został zakaz, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 tej ustawy,
 - b) strefy kontrolowanej wyznaczonej po obu stronach gazociągu, o którym mowa w art. 53 ust. 5e pkt 2,
 - c) strefy bezpieczeństwa wyznaczonej po obu stronach rurociągu.

Stosownie do treści art. 61 ust. 5a u.p.z.p., w celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu właściwy organ wyznacza wokół terenu, o którym mowa w art. 52 ust. 2 pkt 1a, na kopii mapy zasadniczej lub mapy ewidencyjnej dołączonej do wniosku o ustalenie warunków zabudowy obszar analizowany w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontu terenu, jednak nie mniejszej niż 50 metrów, i przeprowadza na nim analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w ust. 1. Przez front terenu należy rozumieć tę część granicy działki budowlanej, która przylega do drogi publicznej lub wewnętrznej, z której odbywa się główny wjazd na działkę.

Ze sporządzonej w niniejszej sprawie analizy urbanistycznej wynika, że za front terenu inwestycji przyjęto długość granicy tego terenu przylegającej do działki nr 96/8, stanowiącej drogę wewnętrzną, przez którą odbywać się będzie wjazd na teren inwestycji. Szerokość tej granicy wynosi 27 m. Obszar analizowany wyznaczono w odległości 3-krotności tej szerokości, tj. w odległości ok. 81 m w każdą stronę. W tak wyznaczonym obszarze znalazła się zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, zabudowa zagrodowa i zabudowa rekreacyjna, jak również zabudowa przemysłowa w postaci budynku byłej zlewni mleka, dla której wydano decyzję o warunkach zabudowy na zmianę sposobu użytkowania na budynek mieszkalny jednorodzinny. Budynek mieszkalny jednorodzinny w ramach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej stanowi kontynuację funkcji mieszkaniowej występującej w obszarze analizowanym.

Sposób ustalania poszczególnych parametrów planowanej inwestycji uregulowany jest przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003r., Nr 164, poz. 1588). Wprawdzie z dniem 26 lipca 2024 r. weszły w życie przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 15 lipca 2024 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2024 r., poz. 1116), jednak zgodnie z treścią § 12 tego rozporządzenia, do spraw dotyczących wydania decyzji o warunkach zabudowy, wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, stosuje się przepisy dotychczasowe. W związku z

tym, że postępowanie w niniejszej sprawie zostało wszczęte w dniu 3 lipca 2023 r., zastosowanie znajdują przepisy w/w rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r.

Jak wspomniano powyżej, przepisy tego rozporządzenia regulują sposób ustalania poszczególnych parametrów planowanych inwestycji. W niniejszej sprawie nie wszystkie parametry zostały ustalone zgodnie z tym przepisami.

Stosownie do treści § 5 rozporządzenia, wskaźnik wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu wyznacza się na podstawie średniego wskaźnika tej wielkości dla obszaru analizowanego (ust. 1). Dopuszcza się wyznaczenie innego wskaźnika wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu, jeżeli wynika to z analizy, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy (ust. 2). Ze sporządzonej w niniejszej sprawie analizy wynika, że średni wskaźnik powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki w obszarze analizowanym wynosi 0,06. Dla planowanej inwestycji parametr ten wyznaczono w przedziale od 0,07 do 0,14, a zatem z odstępstwem od średniej z obszaru analizowanego. Odstępstwo to w odniesieniu do wartości 0,07 jest nieznaczne, jednak w odniesieniu do wartości 0,14 zasadność jego zastosowania winna zostać wykazana w analizie. W orzecznictwie podkreśla się, że przesłanka "wynikania" z analizy zawarta w § 4 ust. 4, § 5 ust. 2, § 6 ust. 2 i § 7 ust. 4 rozporządzenia z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1588) nie może być uznana za spełnioną, jeżeli w treści analizy zostanie wskazana jedynie liczbową wartość wyższą albo niższą od wartości średniej danego wskaźnika istniejącej zabudowy w obszarze analizowanym, bez podania konkretnych i szczegółowych powodów (przyczyn) wprowadzenia w obszarze planowanej zabudowy odstępstwa od wskaźnika średniego (*por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 20 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Po 202/19, LEX nr 2347601*). W niniejszej sprawie nie wykazano zasadności zastosowania odstępstwa od średniej, w związku z czym wymaga to uzupełnienia przy ponownym rozpatrywaniu sprawy.

Kolejnym parametrem, którego sposób ustalenia może budzić wątpliwości jest wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej przedmiotowego budynku. Stosownie do treści § 7 rozporządzenia, wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub attyki wyznacza się dla nowej zabudowy jako przedłużenie tych krawędzi odpowiednio do istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich (ust. 1). Wysokość, o której mowa w ust. 1, mierzy się od średniego poziomu terenu przed głównym wejściem do budynku (ust. 2). Jeżeli wysokość, o której mowa w ust. 1, na działkach sąsiednich przebiega tworząc uskok, wówczas przyjmuje się jej średnią wielkość występującą na obszarze analizowanym (ust. 3). Dopuszcza się wyznaczenie innej wysokości, o której mowa w ust. 1, jeżeli wynika to z analizy, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy (ust. 4).

Ze znajdującego się w sporządzonej w niniejszej sprawie analizie zestawienia nie wynika, jaka jest wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej budynków zlokalizowanych w bezpośrednim sąsiedztwie planowanej inwestycji ani żadnych innych budynków z obszaru analizowanego, w związku z czym ustalenie tego parametru uznać należy za zupełnie dowolne. Jest to tym bardziej istotne, że właśnie m.in. w odniesieniu do wysokości budynku nastąpiła zmiana w stosunku do wydanego pozwolenia na budowę i prowadzone jest postępowanie naprawcze przed organem nadzoru budowlanego. W analizie podano, że wysokość górnych krawędzi elewacji frontowych budynków (mierzona do okapu lub gzymsu) zawiera się w przedziale od 2 m do 4,5 m i w takim przedziale parametr ten został ustalony. Sposób ustalania omawianego parametru został jednak określony w cyt. powyżej przepisie § 7 rozporządzenia i wynika z niego, że w pierwszej kolejności parametr ten ustala się jako przedłużenie krawędzi zabudowy na działkach sąsiednich, a jeżeli linia ta tworzy uskok – na podstawie średniej z obszaru analizowanego. Z akt rozpatrywanej sprawy nie wynika, ani jaka jest wysokość budynków na działkach sąsiednich ani jaka jest średnia ich wysokość. Wprawdzie rozporządzenie dopuszcza również wyznaczenie innej wysokości niż w sposób opisany powyżej, jednak musi to wynikać z analizy, a zatem muszą zostać w niej wskazane konkretne i szczegółowe powody dla zastosowania odstępstwa, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca.

Z uwagi na wskazane powyżej wady sporządzonej w niniejszej sprawie analizy nie jest możliwe stwierdzenie na jej podstawie, czy planowana inwestycja spełnia przesłankę wymienioną w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. Podkreślić bowiem należy, że każde odstępstwo od średniej wartości z obszaru analizowanego czy też generalnie od wyników analizy musi zostać wyczerpująco uzasadnione, czego w niniejszej sprawie zabrakło. W związku z tym, że analiza funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu będąca podstawą do ustalenia, czy spełniona została przesłanka wymieniona

w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. wymaga uzupełnienia w znaczącym zakresie, zaskarżoną decyzję należało w całości uchylić, a sprawę przekazać organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia.

Mając powyższe na uwadze, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie orzekło, jak na wstępie.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku instancji i nie służy od niej dalszy środek odwoławczy ani skarga. Jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie, ul. Kajki 10/12, 10-547 Olsztyn. Sprzeciw wnosi się w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji. Zgodnie z art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – zwanej dalej p.p.s.a., sprzeciw powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji;*
- 2) żądanie jej uchylenia oraz*
- 3) oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.*

Wpis stały od sprzeciwu wynosi 100 zł.

Stronie może być przyznane prawo pomocy na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 243 § 1 p.p.s.a.).

Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 244 § 1 p.p.s.a.).

W myśl art. 254 § 1 p.p.s.a. wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania, pobytu lub siedziby na obszarze właściwości sądu, o którym mowa w § 1, może złożyć wniosek w innym wojewódzkim sądzie administracyjnym. Wniosek ten przesyła się niezwłocznie do sądu właściwego (§2).

podpisano podpisami elektronicznymi:

Przewodniczący: Krzysztof Grosz

Członkowie: Anna Barkowska

Magdalena Heleniak

Otrzymują:

1. strony postępowania wg wykazu;
2. Wójt Gminy Stare Juchy.

Zgodnie z art. 13 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie informuje, iż:

1) Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest: Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie reprezentowane przez Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie z siedzibą ul. Kajki 10/12, 10-547 Olsztyn.

2) Administrator wyznaczył inspektora ochrony danych, z którym można skontaktować się poprzez email: iod@sko.cso.pl w każdej sprawie dotyczącej przetwarzania danych osobowych.

3) Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu realizacji ustawowych zadań Samorządowego Kolegium Odwoławczego na podstawie: • Art. 6 ust. 1 lit. c ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. (w związku z realizacją obowiązku prawnego ciążącego na administratorze) • Art. 9 ust. 2 lit. g ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. (ze względów związanych z ważnym interesem publicznym, na podstawie prawa) • art. 1 oraz art. 2. ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych.

4) Pani/Pana dane osobowe będą przekazywane wyłącznie podmiotom uprawnionym do uzyskania danych osobowych na podstawie przepisów prawa lub zawartych umów (operatorzy pocztowi, usługi IT).

5) Pani/Pana dane osobowe przechowywane będą w czasie określonym przepisami prawa, zgodnie z instrukcją kancelaryjną obowiązującą u Administratora.

6) Posiada Pani/Pan prawo żądania od Administratora dostępu do danych osobowych, prawo do ich sprostowania, usunięcia lub ograniczenia przetwarzania, prawo do wniesienia sprzeciwu wobec przetwarzania, prawo do przenoszenia danych, prawo do cofnięcia zgody w dowolnym momencie, jeżeli przepisy prawa nie stanowią inaczej.

7) Przysługuje Pani/Panu także prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego zajmującego się ochroną danych osobowych.

8) Podanie danych osobowych w zakresie wymaganym ustawodawstwem jest obligatoryjne.

9) Pani/Pana dane nie będą przekazywane poza teren Unii Europejskiej.

10) Pani/Pana dane nie będą podlegały zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji oraz profilowaniu.