

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie w składzie orzekającym:

1. Paula Januszewska-Klimczak - przewodnicząca,
2. Wojciech Krzysztofik,
3. Beata Salaburska – spr.,

działając na podstawie art. 127 § 2 k.p.a. w zw. z art. 17 pkt 1 k.p.a., art. 39 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2024, poz. 609, j.t. ze zm.) oraz art. 1 i art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r., poz. 570, j.t. ze zm.), po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez Bartłomieja Adamiaka z 8 maja 2024 r. od decyzji Burmistrza Miasta Sochaczew Nr 21.2024 z dnia 15 kwietnia 2024 r., znak: GPA.6730.80.2023, *ustalającej warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego i budynku garażowego, realizowanej w dwóch odrębnych etapach na działce nr ewid. 29/29, położonej przy ul. Zakątek w Sochaczewie, obręb 0003 Wypalenisko,*

orzeka:

na podstawie art. 138 § 2 k.p.a.,
uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

UZASADNIENIE

Jak wynika z akt sprawy, Burmistrz Miasta Sochaczew po rozpatrzeniu wniosku Bartłomieja Adamiaka, z dnia 21 listopada 2023 r., zmienionego w dniu 22 listopada 2023 r. i 6 lutego 2024 r., decyzją Nr 21.2024 z dnia 15 kwietnia 2024 r., znak: GPA.6730.80.2023, ustalił warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na *budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego i budynku garażowego, realizowanej w dwóch odrębnych etapach na działce nr ewid. 29/29, położonej przy ul. Zakątek w Sochaczewie, obręb 0003 Wypalenisko.*

Odwołanie od powyższej decyzji złożył ww. Wnioskodawca. W odwołaniu zarzucono organowi pierwszej instancji wydanie decyzji niegodnie z wnioskiem, w zakresie pkt 5 lit. b rozstrzygnięcia, tj. ustalenia warunków i wymagań w zakresie odprowadzania ścieków sanitarnych – tymczasowo do projektowanego zbiornika bezodpływowego na nieczystości płynne, a docelowo obowiązkowo, po wybudowaniu planowanej w tym rejonie sieci kanalizacji sanitarnej, do kanalizacji sanitarnej, podczas gdy we wniosku wskazano, że ścieki gromadzone, oczyszczone i odprowadzane będą za pomocą przydomowej oczyszczalni ścieków. Ponadto w odwołaniu wskazano, że na terenie aglomeracji wiejskiej Sochaczew wiele przydomowych oczyszczalni ścieków jest usytuowanych i eksploatowanych.

Wskazane odwołanie zostało złożone w terminie ustawowym, a w dniu 20 maja 2024 r. wpłynęło – wraz z aktami sprawy – do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie.

Rozpatrując niniejszą sprawę Kolegium zważyło co następuje:

W myśl art. 59 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2024 r., poz. 1130 t.j.), zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, polegająca na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, wymaga ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy.

Artykuł 61 ust. 1 cytowanej ustawy wskazuje, iż wydanie decyzji o warunkach zabudowy przestrzeni pozbawionych planu miejscowego możliwe jest jedynie w przypadku łącznego spełnienia warunków wymienionych w pkt 1-6 tj. kontynuacji istniejącej już zabudowy w zakresie jej funkcji oraz cech architektonicznych i urbanistycznych (ust. 1 pkt 1), położenia terenu na obszarze uzupełnienia zabudowy (ust. 1a), dostępu do drogi publicznej (ust. 1 pkt 2), zapewnienia wystarczającego uzbrojenia terenu (ust. 1 pkt 3), teren nie wymaga zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne (ust. 1 pkt 4), decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi (ust. 1 pkt 5) oraz *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, 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 (ust. 1 pkt 6).*

Burmistrz Miasta Sochaczew w decyzji Nr 21.2024 z dnia 15 kwietnia 2024 r., znak: GPA.6730.80.2023, ustalił warunki zabudowy dla wnioskowanej inwestycji polegającej na *budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego i budynku garażowego na działce nr ewid. 29/29, położonej przy ul. Zakątek w Sochaczewie*, w punkcie 5 tego orzeczenia ustalając warunek odprowadzania ścieków sanitarnych – tymczasowo do projektowanego zbiornika bezodpływowego na nieczystości płynne, a docelowo obowiązkowo, po wybudowaniu planowanej w tym rejonie sieci kanalizacji sanitarnej, do kanalizacji sanitarnej.

Powyższe ustalenia organu pierwszej instancji niezgodne są z wnioskiem, inicjującym postępowanie zakończone rozpatrywaniem orzeczeniem, na co wskazuje Skarżący w swoim odwołaniu. Przede wszystkim zamiarem wnioskodawcy było, aby ścieki gromadzone, oczyszczone i odprowadzane były za pomocą przydomowej oczyszczalni ścieków, do czasu wybudowania planowanej w tym rejonie sieci kanalizacji sanitarnej.

Trzeba zatem wskazać, że organ pierwszej instancji związany jest wnioskiem strony.

Wyjaśnienia w tym miejscu wymaga, że decyzja o warunkach zabudowy będąc decyzją o charakterze związanym, wydawana jest na wniosek strony, a zatem organ załatwia wniosek strony decyzją pozytywną, która w pełni uwzględnia żądanie wnioskodawcy, lub też negatywną, w sytuacji, gdy stan prawny lub stan faktyczny nie pozwala na pozytywnie rozstrzygnięcie. Decyzja negatywna to decyzja o odmowie uwzględnienia wniosku.

Oczywiście w takiej sprawie administracyjnej, jak ustalenie warunków zabudowy, w przypadku gdy analiza urbanistyczna nie pozwala na uwzględnienie żądań wniosku, np. w zakresie wysokości obiektu, minimalnej powierzchni biologicznie czynnej itd., stosownie do art. 9 k.p.a., organ ma obowiązek poinformować o tym wnioskodawcę umożliwiając mu ewentualne skorygowanie wniosku w takim zakresie, który umożliwi wydanie decyzji pozytywnej. Jeżeli do tego nie dojdzie (inwestor kategorycznie podtrzyma żądania zawarte we wniosku) organ, mając na uwadze, że to strona będąca wnioskodawcą, jest gospodarzem wniosku i decyduje o tym jakie jest jej zamierzenie inwestycyjne, nie może wydać decyzji o ustaleniu warunków zabudowy określającej te warunki sprzecznie z żądaniem inwestora, bowiem faktycznie nie byłaby to decyzja pozytywna, lecz musi orzec o odmowie uwzględnienia wniosku (por. wyrok Naczelnego Sądu

Administracyjnego z dnia 29 maja 2009 roku, znak II OSK 843/08, dostępny w systemie CBOSA – www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Zatem inwestor ma dwie możliwości: zaakceptować nieco odmienne warunki zabudowy i realizować inwestycję zgodnie z nimi, albo zakwestionować te warunki przez wniesienie środka odwoławczego i wykazywać, że ustalenie warunków nastąpiło niezgodnie z przepisami.

W konsekwencji podzielić należy pogląd, że organ administracji traci możliwość ustalenia warunków zabudowy w sytuacji ustalenia, że wyniki przeprowadzonej analizy cech zabudowy i zagospodarowania terenu w sposób istotny odbiegają od parametrów określonych we wniosku. Określenie warunków zabudowy w takim przypadku nie byłoby zmodyfikowaniem, czy też doprecyzowaniem parametrów zawartych we wniosku, lecz orzeczeniem w przedmiocie innej inwestycji niż projektowana przez inwestora. Należy mieć na względzie, że decyzja o warunkach zabudowy nie ma charakteru konstytutywnego, a jedynie deklaratoryjny w tym znaczeniu, że określa warunki realizacji projektowanego zamierzenia inwestycyjnego. Orzekając w sprawie o ustalenie warunków zabudowy organ administracji nie dysponuje *luzem decyzyjnym* uprawniającym do określenia warunków zabudowy - co prawda zgodnie z wynikami analizy, lecz sprzecznie z wnioskiem i wbrew oczekiwaniom inwestora wynikającym z wniosku (tak NSA w wyroku z dnia 6 grudnia 2011 r. II OSK 1827/10, dostępny w systemie CBOSA – www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Równocześnie godzi się wyjaśnić, że przez istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu należy rozumieć nie tylko możliwość przyłączenia do sieci kanalizacyjnej, ale i zastosowanie zbiornika bezodpływowego lub przydomowej oczyszczalni ścieków (por. m.in. wyroki NSA z 22.01.2020 r., II OSK 578/18, LEX nr 2825443 oraz z 14.06.2022 r., II OSK 1084/21, LEX nr 3413670).

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (Dz. U. z 2024 r., poz. 399, t.j.), właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub w przypadku, gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, spełniające wymagania określone w przepisach odrębnych. Z brzmienia tego przepisu faktycznie wynika, że jeżeli istnieje sieć kanalizacyjna, przyłączenie do niej nieruchomości jest obowiązkowe, ale właściciel nieruchomości nie ma obowiązku przyłączenia nieruchomości do sieci, gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona.

Pod pojęciem *uzbrojenie terenu* należy zaś rozumieć, zgodnie z przepisem art. 143 ust. 2 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* wszystkie urządzenia wodociągowe, kanalizacyjne, ciepłownicze, elektryczne, gazowe i telekomunikacyjne. Tylko zatem w tym zakresie bada się kwestie uzbrojenia terenu. Przy czym celem tego przepisu nie jest uzależnienie wydania decyzji o warunkach zabudowy od faktycznego istnienia uzbrojenia terenu, ale jedynie zagwarantowanie, że powstanie stosowne uzbrojenie, pozwalające na prawidłowe korzystanie z obiektów budowlanych.

Natomiast odrębną kwestią jest czy na etapie projektowania inwestycji, a następnie uzyskania pozwolenia na budowę dopuszczalne będzie zaprojektowanie i wykonanie na tym terenie przydomowej oczyszczalni ścieków, co będzie podlegało ocenie organów architektoniczno-budowlanych na kolejnym etapie procesu inwestycyjnego. Organ właściwy dla ustalenia warunków zabudowy nie może w tym zakresie wyręczać organu architektoniczno-budowlanego. Etap ustalania warunków zabudowy jest wstępnym etapem realizacji inwestycji i dlatego zbyt rygorystyczne byłoby wymaganie, by już na tym etapie wszystkie warunki podłączenia mediów były określone w sposób definitywny. Wynika to także z art. 61 ust. 1 pkt 3 ustawy *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, który mówi nie tylko o istniejącym, lecz także o projektowanym uzbrojeniu terenu.

Zaskarżona decyzja z przyczyn wskazanych wyżej została zatem sporządzona wadliwie.


Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.

Od decyzji skarga nie przysługuje, jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Sprzeciw wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie. Wpis sądowy od sprzeciwu wynosi 200 zł.

Stronie, na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania, może być przyznane prawo pomocy. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych w całości lub w części oraz ustanowienie adwokata albo radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek o przyznanie prawa pomocy wolny jest od opłat sądowych.

Skład Orzekający:

1/.......... 2/.....*U. Ar*..... 3/.....*Malach*.....

Otrzymują (adresy osób fizycznych – w aktach sprawy):

1. Bartłomiej Adamiak
2. Dominika Jarzyna
3. Burmistrz Miasta Sochaczew
4. Burmistrz Miasta Sochaczew - celem zawiadomienia pozostałych stron postępowania (właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości położonych w obszarze oddziaływania inwestycji), w formie obwieszczenia, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości – zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Po upływie terminu określonego w ww. przepisie, Kolegium prosi o nadesłanie dokumentów potwierdzających, że strony były zawiadomione o orzeczeniu Kolegium w formie obwieszczenia oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.

a/a