

Częstochowa, dnia 4 lipca 2023 r.

SKO.4103.202.2022

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie w składzie orzekającym:

Przewodniczący: Gabriela Zajder (sprawozdawca)

**Członkowie: Karolina Stolarska-Wojdała
Zenon Ułamek**

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 4 lipca 2023 r. odwołania **RRSP7 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie** od decyzji Burmistrza Kłobucka z dnia 25 października 2022 r. nr GPN.6730.064.2021.SG w przedmiocie odmowy ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie wolnostojącej elektrowni fotowoltaicznej „Kłobuck Południe” o mocy do 5 MW wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi oraz pozostałą niezbędną infrastrukturą techniczną na działce ewidencyjnej nr 5520, obręb Kłobuck,

działając na podstawie **art. 138 § 2** ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, z późn.zm.), **art. 4 ust.2 pkt 2, art. 53 ust. 3** w związku z **art. 64 ust. 1, art. 59 ust. 1, art. 60 ust. 4, art. 61 ust. 1** ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2023 r. poz. 977) oraz w związku z **art. 153** ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 259, z późn.zm.)

- o r z e k a -

u c h y l i ć zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Uzasadnienie

W dniu 7 lipca 2021 r. do Urzędu Miejskiego w Kłobucku wpłynął wniosek z dnia 1 lipca 2021 r. firmy RRSP 7 Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie wolnostojącej elektrowni fotowoltaicznej „Kłobuck Południe” o mocy do 5 MW wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi oraz pozostałą niezbędną infrastrukturą techniczną, zlokalizowanej na działce nr 5520, obręb Kłobuck. We wniosku wskazano, że inwestycja może być realizowana etapowo, jak również może zostać podzielona na mniejsze elektrownie słoneczne (np. 5 elektrowni o mocy do 1 MW każda), których łączna moc nie będzie przekraczać 5 MW. Wskazano również, że w skład inwestycji będą wchodzić:

- moduły fotowoltaiczne w ilości do 15500 szt.,
- falowniki (inwertery),
- konstrukcja montażowa,
- wolnostojące prefabrykowane stacje transformatorowe SN/nN do 5 szt.,
- kontenerowe magazyny energii do 5 szt.,
- instalacje elektryczne i zabezpieczenia,
- system monitoringu ochrony i oświetlenia,
- ogrodzenie wraz z bramą wjazdową i drogami utwardzanymi.

Powierzchnia terenu inwestycji (zabudowy) wyniesie ok. 5 ha.

Do wniosku dołączono m.in. załącznik graficzny zawierający wstępne zagospodarowanie terenu w skali 1:1000, na którym zaznaczono m.in. granice terenu objętego wnioskiem. Dołączono również kserokopię decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Kłobuck z dnia 7 czerwca 2021 r. nr GOR.6220.1.009.2021, w której stwierdzono brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedmiotowego przedsięwzięcia.

Następnie Burmistrz Kłobucka po przeprowadzeniu stosownego postępowania i działając na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej u.p.z.p.) decyzją z dnia 28 października 2021 r. nr GPN.6730.064.2021.SG odmówił ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie wolnostojącej elektrowni fotowoltaicznej „Kłobuck Południe” o mocy do 5 MW wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi oraz pozostałą niezbędną infrastrukturą techniczną, zlokalizowanej na działce ewidencyjnej nr 5520, obręb Kłobuck, gdyż nie został spełniony warunek określony w art. 61 ust. 1 pkt 5 u.p.z.p.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie po rozpatrzeniu przedmiotowej sprawy w związku z odwołaniem Spółki RRSP 7, decyzją z dnia 10 lutego 2022 r. nr SKO.4103.158.2021 uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. W uzasadnieniu swojego stanowiska Kolegium przedstawiło charakterystykę planowanej inwestycji, wskazując, że inwestor planuje elektrownię fotowoltaiczną o mocy do 5 MW wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą, w tym panele fotowoltaiczne w ilości do 15500 szt. oraz wolnostojące stacje transformatorowe w ilości do 5 szt. i kontenerowe magazyny energii – do 5 szt. W związku z tym Kolegium podniosło, że planowana inwestycja jest niewątpliwie inwestycją produkcyjną, dlatego też nie można uznać, iż realizacja tej inwestycji nie spowoduje zmiany dotychczasowego sposobu zagospodarowania przedmiotowego terenu (którego charakterystykę także przedstawiono) i nie zmieni jego funkcji. Dlatego też w ocenie Kolegium możliwość ubiegania się o decyzję o warunkach zabudowy dla przedmiotowej inwestycji, wymagała spełnienia łącznie wymogów art. 61 ust. 1 pkt 1-6 u.p.z.p. W tej materii oraz w kwestii stosowania wyjątku przewidzianego w art. 61 ust. 3 u.p.z.p. Kolegium wskazało na orzeczenia sądów administracyjnych.

Od decyzji Kolegium z dnia 10 lutego 2022 r. nr SKO.4103.158.2021 wnioskodawca wniósł sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, który wyrokiem z dnia 25 kwietnia 2022 r., sygn. akt II SA/GI 450/22, oddalił sprzeciw (wyrok prawomocny od dnia 14 lipca 2022 r.). W wyroku tym Sąd podniósł: „Stosując wykładnię systemową i autentyczną art. 61 ust. 3 ustawy Sąd doszedł do przekonania, że z pominięciem wymogów dotyczących art. 61 ust. 1 pkt 1 i pkt cytowanej ustawy lokalizowane mogą być na podstawie decyzji o warunkach zabudowy tylko wyłącznie mikroinstalacje odnawialnego źródła energii, czyli zgodnie z art. 2 pkt 19 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii, mikroinstalacja "instalacje odnawialnego źródła energii o łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej nie większej niż 50 kW, przyłączonej do sieci elektroenergetycznej o napięciu znamionowym niższym niż 110 kV albo o mocy osiągalnej cieplnej w skojarzeniu nie większej niż 150 kW, w której łączna moc zainstalowana elektryczna jest nie większa niż 50 kW". Zatem stosowanie art. 61 ust. 3 ustawy (w brzmieniu od dnia 29 sierpnia 2019 r.), powinno być dokonywane z uwzględnieniem pozostałych (wyżej wymienionych) przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, normujących kwestie lokalizacji mikroinstalacji oraz urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW (tj. z uwzględnieniem art. 10 ust. 2a i art. 15 ust. 3a ustawy).

Jak wynika ze zgromadzonej w sprawie dokumentacji planowana przez Spółkę wolnostojąca elektrownia fotowoltaiczna "Kłobuck Południe" będzie posiadać moc do 5 MW. Projektowana farma fotowoltaiczna składać się będzie z paneli fotowoltaicznych w liczbie do 15.500 sztuk o mocy do 2000Wp, oraz infrastruktury towarzyszącej - tj. 5 stacji transformatorowych oraz 5 kontenerowych magazynów energii. Przewidziana została na działce ewidencyjnej nr 5520, obręb Kłobuck, o powierzchni 5,34 ha, a projektowany teren zabudowy farmy będzie wynosił ok. 5 ha. Dotychczas była działka niezabudowana, składająca się z gruntów oznaczonych symbolami RIVa, RIVb, RV oraz łąki trwale oznaczone symbolem LIV. Także w bezpośrednim sąsiedztwie znajdują się grunty orne (R), łąki trwale (L) oraz drogi (dr).

W takim przypadku organ pierwszej instancji winien ponownie przeprowadzić postępowanie w aspekcie oceny wszystkich wymaganych ustawowych przesłanek wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla przedmiotowej inwestycji, w szczególności tych wynikających z art. 61 ust. 1 pkt 1 do 6 ustawy. (...) Podkreślenia przy tym wymaga fakt, że sporządzenie analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy, ma kluczowe znaczenie dla stwierdzenia, czy zachodzą przesłanki umożliwiające ustalenie dla danej inwestycji warunków zabudowy, co oznacza że dokument ten w zasadniczej mierze przesądza o wynikach całego postępowania prowadzonego w przedmiocie warunków zabudowy, niejako determinując treść wydawanej

przez organ decyzji. Z tego zaś względu, że wymieniona analiza jest podstawowym elementem postępowania wyjaśniającego, stanowiącym jednocześnie istotny materiał dowodowy, jej brak stanowi o niewątpliwym zaistnieniu w sprawie przesłanki z art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego.”

Ponownie rozpatrując niniejszą sprawę i mając na uwadze ocenę prawną i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w w/wym. wyroku z Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, Burmistrz Kłobucka działając na podstawie art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej zwanego Kpa) pismem z dnia 6 października 2022 r. zawiadomił strony o możliwości zapoznania się w terminie 7 dni z aktami przedmiotowej sprawy (w tym z projektem decyzji) oraz wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów. Zgodnie z art. 79a § 1 Kpa organ poinformował również, że na dzień wysłania tej informacji nie zostały spełnione lub wykazane przesłanki wynikające z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony.

W dniu 14 października 2022 r. do Urzędu Miejskiego w Kłobucku wpłynęły wyjaśnienia wnioskodawcy, w których zaznaczył, że do wnioskowanej elektrowni nie ma zastosowania art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. Wnioskodawca wskazał na orzeczenia sądów administracyjnych prezentujących taką linię orzeczniczą. W związku z tym wnioskodawca zwrócił się z prośbą o ponowne przeanalizowanie zebranych dokumentów oraz stanu faktycznego oraz dokonanie poprawnej wykładni obowiązujących przepisów.

Następnie Burmistrz Kłobucka decyzją z dnia 25 października 2022 r. nr GPN.6730.064.2021.SG odmówił ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie wolnostojącej elektrowni fotowoltaicznej „Kłobuck Południe” o mocy do 5 MW wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi oraz pozostałą niezbędną infrastrukturą techniczną na działce ewidencyjnej nr 5520, obręb Kłobuck z uwagi na niespełnienie warunku wynikającego z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p.

RRSP 7 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie złożyła odwołanie od decyzji organu pierwszej instancji wskazując, iż do wnioskowanej inwestycji nie ma zastosowania art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. Na poparcie swoich twierdzeń spółka przedstawiła poglądy orzecznictwa w przedmiocie stosowania art. 61 ust. 3 u.p.z.p. do farm fotowoltaicznych. W związku z powyższym Spółka wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i w tym zakresie wydanie decyzji co do istoty sprawy.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie po rozpatrzeniu przedmiotowej sprawy postanowiło uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, lecz z innych powodów niż wskazane w odwołaniu.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie zważyło, co następuje.

Zgodnie z treścią art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba że przepisy prawa uległy zmianie. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 kwietnia 2023 r., sygn. akt II OSK 1222/20 (Lex nr 3559810) wyjaśnił, że: „Zgodnie z art. 153 p.p.s.a. ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba że przepisy prawa uległy zmianie. Przepis ten ma charakter bezwzględnie obowiązujący, co oznacza, że ani organ administracji publicznej, ani Sąd, orzekając ponownie w tej samej sprawie, nie mogą nie uwzględnić oceny prawnej i wskazań wyrażonych wcześniej w orzeczeniu sądu, gdyż są nimi związane. Ciążący na organie i na sądzie obowiązek podporządkowania się ocenie prawnej wyrażonej w wyroku sądu administracyjnego, może być wyłączony tylko w wypadku istotnej zmiany stanu prawnego lub faktycznego, czyniącej pogląd prawny nieaktualnym, a także w razie wzruszenia wyroku w trybie przewidzianym prawem (zob.m.in. wyrok NSA z 2 lutego 2023 r., I OSK 2142/20).”

Mając powyższe na uwadze Kolegium podnosi, że po wydaniu w przedmiotowej sprawie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wyroku z dnia 25 kwietnia 2022 r., sygn. akt II SA/Gl 450/22, nie nastąpiła zarówno zmiana stanu prawnego jak i stanu faktycznego w tej sprawie, także nie nastąpiło wzruszenie wymienionego wyroku (prawomocny od dnia 14 lipca 2022 r.). Z uwagi więc na związanie w przedmiotowej sprawie (wszczętej na wniosek Spółki RRSP 7 z dnia 1 lipca 2021 r.) zarówno Burmistrza Kłobucka

jak i Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie oceną prawną i wskazaniem co do dalszego postępowania wyrażonymi w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 25 kwietnia 2022 r., sygn. akt II SA/Gl 450/22, organ pierwszej instancji prawidłowo więc przeprowadził postępowanie w zakresie oceny wszystkich wymaganych ustawowych przesłanek wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla wnioskowanej inwestycji, w szczególności tych wynikających z art. 61 ust. 1 pkt 1 do 6 u.p.z.p.

I tak z uzasadnienia zaskarżonej decyzji wynika, że organ pierwszej instancji granice obszaru analizowanego wyznaczył w odległości trzykrotnej szerokości frontu działki nr 5520, ustalając, iż szerokość frontu tej działki wynosi ok. 164m. Prawidłowość ustalenia szerokości frontu działki nr 5520 potwierdza dokonana przez Kolegium analiza mapy zasadniczej w skali 1:1000 (wydanej przez Starostę Kłobuckiego w dniu 4 marca 2022 r.), z której wynika, że szerokość frontu przedmiotowej działki od ul. Cielebana wynosi ok. 164m. Prawidłowo zatem organ pierwszej instancji stwierdził, że daje to obszar analizowany o szerokości ok. 492m. Z uzasadnienia decyzji wynika również, że w tak wyznaczonym obszarze analizowanym znajdują się: niezabudowane grunty rolne, cmentarz parafialny, tereny usług publicznych – budynki Państwowej Straży Pożarnej w Kłobucku, w których skład wchodzi działki w części zabudowane budynkami mieszkalnymi w zabudowie zagrodowej bądź budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi oraz tereny związane z elektroenergetyczną infrastrukturą techniczną (GPZ). Organ wskazując na orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego podniósł, że biorąc pod uwagę charakterystykę inwestycji, planowana elektrownia fotowoltaiczna, stanowi zabudowę produkcyjną. Natomiast w obszarze analizowanym nie stwierdzono zabudowy produkcyjnej. W otoczeniu wnioskowanej działki, brak jest więc zabudowy mogącej stanowić punkt odniesienia dla ustalenia parametrów zabudowy produkcyjnej.

Mając powyższe na uwadze oraz to, iż ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla przedmiotowej inwestycji wymaga spełnienia łącznie warunków wynikających z art. 61 ust. 1 pkt 1 do 6 u.p.z.p., a brak jest spełnienia warunku określonego w art. 61 ust. 1 pkt 1, organ pierwszej instancji odmówił ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla przedmiotowej inwestycji.

W związku z powyższym Kolegium podnosi, że zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 u.p.z.p. ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W ust. 2 art. 4 ustawodawca postanowił, że w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym:

- 1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- 2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.

Z treści art. 59 ust. 1 u.p.z.p. wynika, że 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, z zastrzeżeniem art. 50 ust. 1 i art. 86, wymaga ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy. Przepis art. 50 ust. 2 stosuje się odpowiednio. Decyzję o warunkach zabudowy wydaje właściwy organ po uzgodnieniu z organami, o których mowa w art. 53 ust. 4, i uzyskaniu uzgodnień lub decyzji wymaganych przepisami odrębnymi (art. 60 ust. 1 u.p.z.p.).

Wydanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia przesłanek, określonych w art. 61 ust. 1 pkt 1 – 6 u.p.z.p., tj.:

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 znajduje 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,

c) strefy bezpieczeństwa wyznaczonej po obu stronach rurociągu.

Dodać trzeba, że na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2021 r. poz.2399), które weszło w życie z dniem 3 stycznia 2022 r., zostały wprowadzone zmiany w rozporządzeniu w sprawie sposobu ustalania wymagań, w tym został uchylony § 3. Jednak zgodnie z treścią § 2 wymienionego rozporządzenia z dnia 17 grudnia 2021 r. do spraw ustalenia warunków zabudowy, wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Przedmiotowa sprawa została wszczęta na wniosek z dnia 1 lipca 2021 r. a zatem zastosowanie mają przepisy dotychczasowe.

W związku z tym wskazać trzeba, że § 3 ust. 2 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 2003 r. Nr164, poz. 1588, z późn.zm.) stanowi: „Granice obszaru analizowanego wyznacza się na kopii mapy, o której mowa w art. 52 ust. 2 pkt 1 ustawy, w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontu działki objętej wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy, nie mniejszej jednak niż 50 metrów.”

Zaś § 3 ust. 1 rozporządzenia stanowi, że w celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu właściwy organ wyznacza wokół działki budowlanej, której dotyczy wniosek o ustalenie warunków zabudowy, obszar analizowany i przeprowadza na nim analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w art. 61 ust. 1-5 ustawy.

Art. 52 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. stanowi natomiast, że powinna to być mapa zasadnicza lub, w przypadku jej braku, mapa ewidencyjna, pochodzące z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmujące teren, którego wniosek dotyczy, wraz z obszarem, na który inwestycja będzie oddziaływać, w skali 1:500 lub 1:1000, a w stosunku do inwestycji liniowych również w skali 1:2000.

Z kolei definicję frontu działki zawiera § 2 pkt 5 wskazanego rozporządzenia, który stanowi, że przez front działki należy rozumieć część działki budowlanej, która przylega do drogi, z której odbywa się główny wjazd lub wejście na działkę.

We wniosku z dnia 1 lipca 2021 r. inwestor wskazał, że inwestycja posiada dostęp do drogi publicznej, m.in. droga gminna - ul. Kpr. Marcina Cielebana oraz wskazał zjazd istniejący na działkę nr 5553, 5546 (działki drogowe o użytku „dr”).

W ocenie Kolegium organ pierwszej instancji prawidłowo zatem wyznaczył granice obszaru analizowanego mając na uwadze szerokość działki nr 5520, która na odcinku ok. 164m przylega do drogi gminnej – ul. Kpr. Marcina Cielebana.

Kolegium rozpatrując przedmiotową sprawę stwierdziło jednak w postępowaniu przeprowadzonym przez organ pierwszej instancji następujące nieprawidłowości:

- zarówno wyznaczenie granic obszaru analizowanego jak i sporządzenie załączników graficznych nr 1.1, 1.2, 1.3 i 1.4 do decyzji nastąpiło na nieprawidłowej mapie. W aktach sprawy znajduje się kopia mapy zasadniczej w skali 1:1000 (wydana przez Starostę Kłobuckiego w dniu 4 marca 2022 r. z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego), natomiast wyznaczenie granic obszaru analizowanego i sporządzenie załączników graficznych nr 1.1, 1.2, 1.3 i 1.4 do decyzji nastąpiło na mapie w nieodpowiedniej skali, tj. w skali 1:2000, która nie posiada również odpowiedniej klauzuli, że pochodzi z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego,

- z pkt. II.1. analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu (sporządzonej przez osobę uprawnioną) wynika, że odnośnie przesłanki z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. nie przeprowadzono analizy w zakresie kontynuacji funkcji. Takie też stwierdzenie zawiera załącznik nr 1a do decyzji, stanowiący wyniki wskazanej analizy. Tymczasem z przytoczonego powyżej uzasadnienia decyzji (str. 3) wynika, że została przeprowadzona analiza odnośnie spełnienia przesłanki z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p.,

- z pkt. II.5. wymienionej analizy wynika, że w granicach terenu objętego wnioskiem brak jest obiektów i obszarów objętych ochroną na podstawie przepisów wskazanych w tym punkcie. Tymczasem z załącznika nr 1a do decyzji (pkt 5) wynika, że planowane zamierzenie inwestycyjne narusza przepisy odrębne (nie wskazano jednak jakie przepisy odrębne), a w granicach terenu objętego wnioskiem brak jest obiektów i obszarów objętych ochroną prawną,

- na załącznikach graficznych nr 1.1, 1.2, 1.3 i 1.4 do decyzji wykonanych w skali 1:2000, zostały wkreślone granice obszaru analizowanego wokół działki nr 5520, lecz granice te zostały zaznaczone w odległości mniejszej niż 492m od granic działki nr 5520. Powoduje to, że działka nr 5714, stanowiąca teren związany z elektroenergetyczną infrastrukturą techniczną (GPZ) oraz działki nr 1587/4, 1588/4, 1589/4, na których jest zlokalizowany budynek mieszkalny jednorodzinny, są położone poza granicami obszaru analizowanego. Tymczasem na str. 3 decyzji wymieniony jest teren związany z elektroenergetyczną infrastrukturą techniczną (GPZ) oraz budynki mieszkalne jednorodzinne, jako znajdujące się w wyznaczonym obszarze analizowanym.

Nadto organ pierwszej instancji nie wyjaśnił, co należy rozumieć przez teren związany z elektroenergetyczną infrastrukturą techniczną (GPZ), zważywszy, że na działce nr 5714 zlokalizowany jest budynek o symbolu „i”.

Z powyższych ustaleń wynika, że istnieją istotne rozbieżności pomiędzy analizą funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu a treścią zaskarżonej decyzji, a także rozbieżności pomiędzy treścią decyzji a jej załącznikami. Ponadto naruszony został art. 52 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. poprzez wyznaczenie granic obszaru analizowanego jak i sporządzenie załączników graficznych nr 1.1, 1.2, 1.3 i 1.4 do decyzji na nieprawidłowej mapie.

Wobec wskazanych nieprawidłowości organ drugiej instancji nie może dokonać jednoznacznych ustaleń czy sporządzona analiza funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, jest prawidłowa, i tym samym, czy brak jest przesłanek do ustalenia dla przedmiotowej inwestycji warunków zabudowy, inaczej ujmując, czy zaskarżona decyzja odpowiada przytoczonym przepisom u.p.z.p.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Kolegium, zachodzą podstawy do zastosowania w sprawie art. 138 § 2 Kpa. Organ pierwszej instancji nie ustalił bowiem należycie stanu faktycznego sprawy i nie zebrał, a także nie rozważył i nie ocenił całego materiału dowodowego zgodnie z art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 Kpa. W tym miejscu należy także wskazać, iż orzecznictwo sądowe konsekwentnie wskazuje, iż naruszenie przez organ administracji obowiązków dotyczących postępowania dowodowego stanowi uzasadnioną podstawę decyzji kasacyjnej. Potwierdzeniem powyższego jest wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie sygn. akt II SA/Gl 469/19 w myśl którego „Naruszenie art. 7 k.p.a., art. 77 k.p.a., art. 80 k.p.a. uzasadnia uchylenie decyzji organu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez ten organ”. Na takim też stanowisku stanął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie sygn. akt II SA/Gl 470/19 zgodnie z którym „W związku ze stwierdzonym naruszeniem przez organ pierwszej instancji przepisów postępowania - art. 7 k.p.a., art. 77 k.p.a., art. 80 k.p.a. - jako zgodną z prawem ocenić należy decyzję uchylającą decyzję organu pierwszej instancji i przekazującą sprawę temu organowi do ponownego rozpoznania”.

Dodatkowo Kolegium podnosi, iż z przekazanych akt sprawy nie wynika, że organ pierwszej instancji podał do publicznej wiadomości informację o wydanej przez niego decyzji i o możliwości zapoznania się z jej treścią oraz z dokumentacją sprawy stosownie do treści art. 66a u.p.z.p., w myśl którego do decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy, poprzedzonych decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, stosuje się przepisy art. 72 ust. 6 i 6a ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Tym samym na gruncie przytoczonej w niniejszej decyzji regulacji prawnej Kolegium

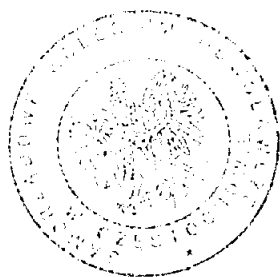
uznało za zasadne uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji celem uzupełnienia postępowania wyjaśniającego i dowodowe w kierunku wskazanym w uzasadnieniu niniejszej decyzji, a następnie przy zachowaniu wymogów z art. 10 § 1 Kpa, podjęcia odpowiedniej decyzji. Dodatkowo organ pierwszej instancji w ponownie przeprowadzonym postępowaniu powinien mieć na uwadze wskazania dotyczące podania do publicznej wiadomości informacji o wydanej przez niego decyzji i o możliwości zapoznania się z jej treścią oraz z dokumentacją sprawy stosownie do treści art. 66a u.p.z.p.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Od decyzji skarga nie przysługuje. Jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie. Sprzeciw wnosi się w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji. Zgodnie z art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 259, z późn.zm.) – 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; 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).



Skład orzekający:
Przewodniczący Składu Orzekającego

CZŁONEK
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

G. Zająder
mgr Gabriela Zająder

CZŁONEK
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

K. Stolarska-Wojdala
mgr Karolina Stolarska-Wojdala

CZŁONEK
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

M. Ziarniak
mgr Zenon Ziarniak

Otrzymują:

1. RRSP 7 Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie,
2. (...),
3. (...),
4. (...),
5. Zarząd Dróg i Gospodarki Komunalnej w Kłobucku,
6. Burmistrz Kłobucka,
7. a/a.