Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ciechanowie
ul. Rzeczkowska 6, 06-400 Ciechanów
Tel. 23 672 68 25
Fax. 23 673 77 56
ADE: AE:PL-55606-32830-BBHED-30
ePUAP: /592m2lqakx/SkrytkaESP
email: poczta@ciechanow.sko.gov.pl

Ciechanów, dnia 2 października 2026 r.

SKO/I/IV/1040/2026

D E C Y Z J A

Na podstawie art. 17 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jednolity: Dz.U.2018.570 t.j.) oraz 138 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U.2025.1691 t.j.), dalej „k.p.a.", Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ciechanowie w składzie:

1. Radosław Rutkowski - przewodniczący składu orzekającego (spr.)
2. Mariusz Olszewski - członek składu orzekającego
3. Agnieszka Woźny - członek składu orzekającego

w dniu 2 października 2026 r., rozpatrzyło odwołanie od decyzji Wójta Gminy Joniec nr 280/2026 z dnia 30 lipca 2026r., znak PBG.6730.48.2024, ustalającej warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie dwudziestu jeden budynków mieszkalnych jednorodzinnych oraz drogi wewnętrznej, na działce nr ewid. 38/2 i części działki nr ewid. 38/4, obręb Omięciny, gmina Joniec,

i o r z e k ł o:

-utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy

U Z A S A D N I E N I E

Wnioskiem z dnia 15 marca 2024 r. zwrócili się do Wójta Gminy Joniec, o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie dwudziestu jeden budynków mieszkalnych jednorodzinnych z przyłączeniami do sieci zewnętrznych z projektowanym zjazdem na ogólnodostępną drogę wewnętrzną i drogę powiatową nr 3052W Wrońska-Omięciny-Joniec oraz drogi wewnętrznej, na działce nr ewid. 38/2 i części działki nr ewid. 38/4, obręb Omięciny, gmina Joniec. Do powyższego wniosku dołączyli m.in. decyzję Wójta Gminy Joniec znak PBG 6220.6.2021 z dnia 6 lutego 2023 r. o środowiskowych uwarunkowaniach, określającą uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na realizacji zespołu jednorodzinnej zabudowy mieszkaniowej w obszarze administracyjnym gminy Joniec w miejscowości Omięciny, działki nr 38/2, 38/4, 40/1. Zawiadomieniem z dnia 9 maja 2024 r., znak PBG.6730.47.2024, Wójt poinformował strony o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie. Pismem z dnia 28 maja 2024 r. wnioskodawcy zmodyfikowali wniesiony w niniejszej sprawie wniosek m.in. co do powierzchni zabudowy planowanej inwestycji w tym co do powierzchni zabudowy poszczególnych budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Po sporządzeniu analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu oraz projektu decyzji odmawiającej ustalenia warunków zabudowy, pismem z dnia 22 sierpnia 2024 r. organ I instancji poinformował Strony o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się do tych dowodów.

Decyzją z dnia 30 września 2024r., znak PBG.6730.48.2024, Wójt Gminny Joniec odmówił ustalenia warunków zabudowy dla przedmiotowej inwestycji. Wskazał na brak spełnienia przesłanki z art. 61 ust. 1 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tj. na brak zgodności z przepisami odrębnymi (art. 86 pkt 2 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,

Niniejszy dokument został sporządzony w postaci elektronicznej i opatrzony kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi Składu orzekającego

Dz.U.2024.1112 t.j.). Jak wskazał organ, parametry wnioskowanej inwestycji odbiegają od parametrów ustanowionych w decyzji Wójta Gminy Joniec znak PBG 6220.6.2021 z dnia 6 lutego 2023 r. o środowiskowych uwarunkowaniach, określającej uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na realizacji zespołu jednorodzinnej zabudowy mieszkaniowej w obszarze administracyjnym gminy Joniec w miejscowości Omięciny, działki nr 38/2, 38/4, 40/1.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyli .

W ich ocenie organ I instancji błędnie stwierdził brak spełnienia przesłanki z art. 61 ust. 1 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wnieśli o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. Kolegium po rozpatrzeniu odwołania, decyzją z dnia 9 grudnia 2024 r. nr SKO/I/IV/1034/2024 uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Ponownie rozpoznając sprawę, organ I instancji pismem z dnia 3 stycznia 2025r. wezwał wnioskodawców o wskazania frontu terenu objętego wnioskiem, a w dniu 17 stycznia 2025 r. pełnomocnik wnioskodawców udzielił odpowiedzi na to wezwanie. Następnie pismem z dnia 10 lutego 2025 r. Wójt wezwał wnioskodawców do przedłożenia ostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zgodnej z wynikami analizy urbanistycznej. W dniu 6 marca 2025 r. pełnomocnik wnioskodawców przesłał decyzję Wójta Gminy Joniec z dnia 31 stycznia 2025 r. znak PBG.6220.6.2021 zmieniającą decyzję znak PBG.6220.6.2021 z dnia 6 lutego 2023 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na realizacji zespołu zabudowy mieszkaniowej dla działek nr ewid. 38/2, 38/4 i 40/1 położonych miejscowości Omięciny, gm. Joniec, opatrzoną klauzulą ostateczności. Po sporządzeniu analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu oraz projektu decyzji ustalającej warunki zabudowy, pismami z dnia 16 kwietnia 2025 r. Wójt wystąpił do organów uzgadniających o uzgodnienie projektu decyzji przygotowanego w niniejszej sprawie. Po uzyskaniu wymaganych uzgodnień, pismem z dnia 28 maja 2025 r. Wójt poinformował Strony o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się i wypowiedzenia co do zgromadzonych akt sprawy.

Decyzją Nr 72/2025 z dnia 18 lipca 2025 r. znak PBG.6730.48.2924 Wójt Gminy Joniec ustalił warunki zabudowy dla planowanej inwestycji. Od decyzji tej odwołania złożyli zaskarżając ją w całości. Wnieśli o jej uchylenie w całości.

Kolegium po rozpatrzeniu odwołania, decyzją z dnia 29 września 2025 r. nr SKO/I/IV/743/2025 uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Ponownie rozpoznając sprawę, organ I instancji po przeprowadzeniu analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu oraz sporządzeniu projektu decyzji ustalającej warunki zabudowy, pismami z dnia 16 kwietnia 2026 r. przesłał do organów uzgadniających (Powiatowego Zarządu Dróg w Płońsku, Starosty Płońskiego, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Warszawie Zarząd Zlewni w Ciechanowie, Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie Wydział Spraw Terenowych I w Ciechanowie, Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Płońsku), projekt decyzji i zwrócił się z prośbą o dokonanie stosownych uzgodnień. Postanowieniem z dnia 22 kwietnia 2026 r. znak WSTC.612.736.2026.AM Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie umorzył postępowanie uzgadniające z uwagi na jego bezprzedmiotowość. Starosta Płoński postanowieniem z dnia 28 kwietnia 2026 r. Nr GG.6123.992.2026 uzgodnił pozytywnie przedłożony mu projekt decyzji w zakresie ochrony gruntów rolnych. Natomiast postanowieniem z dnia 30 kwietnia 2026 r. NR 107/2026 Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg

Niniejszy dokument został sporządzony w postaci elektronicznej i opatrzony kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi Składu orzekającego

w Płońsku działając z upoważnienia Zarządu Powiatu Płońskiego, uzgodnił projekt decyzji w zakresie linii zabudowy i obsługi komunikacyjnej. W ustawowym terminie pozostałe organy uzgadniające nie zajęły stanowiska dlatego, na podst. art. 53 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, uzgodnienia uznano za dokonane. Pismem z dnia 28 kwietnia 2026 r. wniosła o nieustalanie warunków zabudowy dla planowanego przedsięwzięcia, wskazując że utrudni ono korzystanie z jej nieruchomości. Wnioskodawcy pismem wniesionym 7 maja 2026 r. ustosunkowali się do uwag ww. strony postępowania. Organ I instancji pismem z dnia 10 czerwca 2026 r. poinformował Strony o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się i wypowiedzenia co do zebranego materiału dowodowego.

Decyzją nr 280/2026 z dnia 30 lipca 2026r., znak PBG.6730.48.2024, Wójt Gminy Joniec ustalił warunki zabudowy dla planowanej inwestycji.

Od powyższej decyzji odwołania złożyli zaskarżając ją w całości. Wnieśli o jej uchylenie w całości. Wskazali, że Wójt nie wziął pod uwagę argumentów dotyczących interesów osób trzecich. W ich ocenie inwestycja spowoduje ogromne zanieczyszczenie środowiska i utratę walorów przyrodniczych terenu, a także spowoduje rażący spadek poziomu wód gruntowych i w sposób nieoszacowany doprowadzi do pogorszenia warunków życia i gospodarowania mieszkańców najbliższej okolicy.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ciechanowie rozpatrując sprawę w trybie odwoławczym zważyło co następuje:

Materialno-prawną podstawę rozstrzygnięcia w rozpatrywanej sprawie stanowią przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.2023.977 t.j.), zwane dalej „ustawą" lub „u.p.z.p.", przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U.2003.164.1588) zwane danej „rozporządzeniem". Z uwagi na brak miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu, na którym planowana jest przedmiotowa inwestycja warunki zabudowy ustala się na podstawie art. 61 ustawy. Zgodnie z art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2023.1688), do spraw dotyczących ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego lub wydania decyzji o warunkach zabudowy, wszczętych od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy i przed dniem utraty mocy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w danej gminie:

1) stosuje się przepisy art. 54 oraz art. 61 ust. 1 pkt 1, ust. 2, 3 i 5a ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym;

2) nie stosuje się przepisów art. 61 ust. 1 pkt 1a i ust. 1a ustawy zmienianej w art. 1.

Dlatego zastosowanie w niniejszej sprawie mają przepisy art. 61 ust. 1 i 5a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu, przed wejściem w życie nowelizacji tej ustawy w dniu 24 września 2023 r.

Artykuł 61 ust 1 ustawy, w brzmieniu obowiązującym w niniejszej sprawie, stanowi:

Art. 61. 1. 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;

Niniejszy dokument został sporządzony w postaci elektronicznej i opatrzony kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi Składu orzekającego.

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 2021 r. poz. 428, 784 i 922), 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.

Ograniczenie i uporządkowanie zmian w zagospodarowaniu terenu nieobjętego miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego polega na uzależnieniu wydania pozytywnej decyzji o warunkach zabudowy od spełnienia kilku przesłanek wymienionych w wyżej przytaczanych przepisach prawa materialnego. Muszą one być spełnione łączenie, co oznacza, że uchybienie któregokolwiek z nich czyni wydanie pozytywnej decyzji niemożliwym. Wymóg łącznego spełnienia tych przesłanek wiąże organ prowadzący postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy także w tym sensie, że spełnienie ich wraz ze stwierdzeniem braku innych przepisów sprzeciwiających się inwestycji, obliguje organ do wydania pozytywnej decyzji o warunkach zabudowy.

Przepis art. 61 ust. 5a ustawy, w brzmieniu obowiązującym w niniejszej sprawie, stanowi:

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.

Przytaczany przepis nakłada na organ pierwszej instancji obowiązek wyznaczenia granic obszaru analizowanego na kopii mapy zasadniczej lub, w przypadku jej braku, na kopii mapy katastralnej, przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmujących obszar wokół terenu, którego wniosek dotyczy i obszaru, na który ta inwestycja będzie oddziaływać w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokości frontu terenu objętego wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy, nie mniejszej jednak niż 50 metrów. Wyżej wskazany przepis prawa materialnego nakazuje nam objęcie analizą wszystkich nieruchomości znajdujących się w obszarze wyznaczonym wokół terenu inwestycji zgodnie z art. 61 ust. 5a ustawy. Powyższy przepis określa oczywiście jedynie minimalne granice terenu jaki winien zostać objęty analizą. Daje to możliwość organowi wyznaczenia tego obszaru w granicach minimalnych bądź większych, jednakże w każdym z tych przypadku organ, zarówno w decyzji jak i analizie urbanistycznej powinien wyjaśnić w jaki sposób został wyznaczony obszar analizowany i wyjaśnić jakimi kierował się przesłankami w sposobie jego wyznaczenia.

Należy wskazać, iż w przypadku kiedy postępowanie administracyjne wykaże, że w przedmiotowej sprawie zachodzi obowiązek przeprowadzenia stosownej analizy urbanistycznej to zgodnie z ukształtowanym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym

Niniejszy dokument został sporządzony w postaci elektronicznej i opatrzony kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi Składu orzekającego.

poglądzie jej wyniki winny być sporządzone i przedstawione w sposób jasny, przejrzysty i co najważniejsze dający się zweryfikować. Tak też zważył Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 16 kwietnia 2009r. sygn. akt II SA/Wr 458/08, LEX 550308 stwierdzając: *„Skoro prawodawca ustalił, że wyniki analizy stanową załącznik do decyzji, to treść tego dokumentu powinna odzwierciedlać jasno i czytelnie te efekty (wyniki) przeprowadzonej analizy, które mają istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Zawarte w nim informacje mają też potwierdzać, że organy nie działały dowolnie, lecz w granicach prawa, a ponadto stanowią istotny element wyjaśniający i uzasadniający podstawowe motywy rozstrzygnięcia, nie tylko dla stron postępowania, ale również dla kontroli instancyjnej i sądowej."*

W rozpatrywanej sprawie, z uzasadnienia zaskarżonej decyzji a także z analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu (część tekstowa) wynika, że analizą objęto obszar wokół części działek 38/4 i 38/2, w odległości trzykrotności szerokości frontu terenu objętego wnioskiem ale nie mniej niż 50 m. Z powyższych dokumentów wynika, że front terenu objętego niniejszym postępowaniem, stanowi odcinek o długości ok. 176m od strony działki nr ewid. 181/1 (drogi stanowiącej własność gminy).

Organ I instancji wyznaczył granice obszaru analizowanego w odległości ok. 528 m od granic terenu objętego niniejszym postępowaniem (części działek 38/4 i 38/2), co zostało zaznaczone na załącznikach graficznych linią przerywaną koloru czarnego.

Kolegium, badając decyzję-część graficzną oraz pozostałe załączniki graficzne potwierdziło, że szerokość frontu terenu objętego wnioskiem wynosi 176m, a granice obszaru analizowanego wyznaczono jako trzykrotność szerokości frontu ww. terenu tj. 3x176m=528m i w przedmiotowym przypadku uznało, że obszar analizowany został wyznaczony zgodnie z wymogami art.61 ust. 5a ustawy.

Ponadto organ I instancji uwzględnił, że wyznaczając obszar analizowany, w przypadku gdy linia rozgraniczająca obszar analizowany "przecina" daną, wyodrębnioną geodezyjnie nieruchomość, w analizie należy uwzględnić powierzchnię całej działki ewidencyjnej, zatem również tę jej część, która położona jest poza obszarem analizowanym. Tak należy bowiem tłumaczyć sens zapisu zawartego w § 3 ust. 1 rozporządzenia 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. Nr 164, poz. 1588). Zgodnie z jego treścią 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 u.p.z.p. Analiza, o jakiej mowa w przytoczonym przepisie rozporządzenia, może odnosić się jedynie do całej działki, gdyż to cała działka może spełniać określone funkcje i jako taka podlega charakterystyce, pod kątem warunków z art. 61 ust. 1-5 u.p.z.p. (wyrok WSA w Poznaniu, IV SA/Po 214/18, z dnia 16.05.2018 r., LEX nr 2492991).

Organ I instancji w analizie funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, w wskazał numery zabudowanych działek ewidencyjnych, położonych w obszarze analizowanym. Organ ten określił funkcje budynków, wskazał również parametry całej zabudowy posadowionej na działkach znajdujących się w wyznaczonym obszarze analizy, co do wskaźnika powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki; szerokości elewacji frontowej; wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub attyki oraz wysokości kalenicy głównej; geometrii dachu (kąta nachylenia układu połaci dachowych, kierunku głównej kalenicy do frontu działki).

Organ wyliczył średnią wartość wskaźnika powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki 0,06 w strefie analizowanej, i taka samą wartość przyjął zgodnie z §5

Niniejszy dokument został sporządzony w postaci elektronicznej i opatrzony kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi Składu orzekającego.

ust. 1 rozporządzenia do ustalenia wskaźnika powierzchni zabudowy dla planowanej inwestycji.

Skład orzekający Kolegium badając akta niniejszej sprawy, podobnie jak organ pierwszej instancji uznał, że planowana inwestycja spełnia warunek kontynuacji funkcji, o jakiej mowa w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. z uwagi, że będzie stanowić kontynuację zabudowy mieszkaniowej, która w obszarze analizowanym już występuje. Jak wynika z treści analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, w obszarze analizowanym występuje zabudowa mieszkaniowa (w tym budynki mieszkalne jednorodzinne m.in. na działkach nr ewid. 64/6, 61/43).

Jednocześnie Kolegium podkreśla, iż w pełni zgadza się z tezą zawartą w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 czerwca 2018 r. II OSK 3145/17, LEX nr 2524306 zgodnie z którą: „Wykładnia zwrotu "sąsiednia działka, dostępna z tej samej drogi publicznej", użytego w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., nie może prowadzić do uznania, że przy ustalaniu warunków zabudowy badaniu podlega jedynie zabudowa zlokalizowana przy drodze publicznej, przy której bezpośrednio położona jest działka inwestora. W takim ujęciu niemożliwe byłoby bowiem ustalenie warunków zabudowy dla przedsięwzięcia, które nie sąsiaduje blisko z innymi zabudowanymi terenami. Co więcej, wyznaczanie obszaru analizowanego byłoby wtedy zbędne, skoro decydujące znaczenie miałaby lokalizacja obiektów budowlanych wzdłuż drogi publicznej".

Jak ustaliło Kolegium oceniając część tekstową i graficzną analizy funkcji stanowiących załączniki do zaskarżonej decyzji, ze względu na geometrię terenu objętego planowaną inwestycją nie było konieczne wyznaczanie nieprzekraczalnej linii zabudowy względem drogi publicznej (działka nr ewid. 49/8 obręb 18 Pułtusk).

Kolegium wskazuje, że zgodnie z § 3 rozporządzenia:

1. Obowiązującą linię nowej zabudowy na terenie objętym wnioskiem wyznacza się jako przedłużenie linii istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich.

2. W przypadku niezgodności linii istniejącej zabudowy na działce sąsiedniej z przepisami odrębnymi, obowiązującą linię nowej zabudowy należy ustalić zgodnie z tymi przepisami.

3. Jeżeli linia istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich przebiega tworząc uskok, wówczas obowiązującą linię nowej zabudowy ustala się jako kontynuację linii zabudowy tego budynku, który znajduje się w większej odległości od pasa drogowego.

4. Dopuszcza się inne wyznaczenie obowiązującej linii nowej zabudowy, jeżeli wynika to z analizy, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy.

Ponadto w myśl art. 43 ust. 1 ustawy o drogach publicznych (Dz.U.2025.889 t.j.) obiekty budowlane przy drogach w terenie zabudowy, powinny być usytuowane w odległości co najmniej 8 m od zewnętrznej krawędzi jezdni drogi powiatowej.

Kolegium podobnie jako organ pierwszej instancji uznało, że biorąc pod uwagę linię zabudowy na działkach sąsiednich oraz uskok jaki tworzy linia zabudowy względem tej ulicy, a także obowiązujące przepisy odrębne w tym ustawy o drogach publicznych, nie naruszy zasad ładu przestrzennego ustalenie linii zabudowy w odległości 8m od granicy terenu objętego wnioskiem z drogą powiatową (działka nr ewid. 179 obręb Omięciny).

W ocenie Kolegium, w analizowanym przypadku linię zabudowy wyznaczono zgodnie z przepisem §3 ust. 4 rozporządzenia, w związku z art. 43 ust. 1 ustawy o drogach publicznych. Linia zabudowy została bowiem wyznaczona w odległości nie mniejszej niż wymagane w takim przypadku w terenie zabudowy 8 m od zewnętrznej krawędzi jezdni drogi powiatowej.

Wskaźnik wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki zabudowy został natomiast ustalony w oparciu o §5 ust. 1 rozporządzenia. Parametr ten kształtuje się w przedziale od 0,001 do 0,20, a jego średnia wartość wynosi 0,06. Jednocześnie mając na uwadze znaczną rozpiętość udziału powierzchni zabudowy na terenie analizowanym,

Niniejszy dokument został sporządzony w postaci elektronicznej i opatrzony kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi Składu orzekającego.

organ odwoławczy podobnie jak Wójt uznał, że zasadne jest ustalenie tego wskaźnika na poziomie wartości średniej 0,06. Takie podejście nie zaburzy istniejącego ładu przestrzennego.

Kolegium stwierdziło też prawidłowość w wyznaczeniu szerokości elewacji frontowej planowanej zabudowy o wartości 8,1m z tolerancją do 20%. Została bowiem ustalona wartość tego parametru dla wszystkich budynków mieszkalnych występujących w obszarze analizowanym (od wartości ok. 2m do 36m - budynki posadowione na działkach nr ewid. 9/1 i 61/14 oraz nr ewid. 22/25). Ponadto organ I instancji ustalił średnią szerokość elewacji frontowych wszystkich budynków na terenie obszaru analizowanego w wymiarze 8,1 m. Dla planowanej inwestycji ustalono ten parametr w oparciu o §6 ust. 1 rozporządzenia, czyli na podstawie średniej szerokości elewacji frontowych istniejącej zabudowy na działkach w obszarze analizowanym, z tolerancją do 20%.

Za dopuszczalne i odpowiednio uzasadnione w sporządzonej analizie, Kolegium uznało również ustalenie wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej dla planowanych budynków mieszkalnych o wartości do 3,3m, na podstawie §7 ust. 3 rozporządzenia. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli wysokość, o której mowa w ust. 1, na działkach sąsiednich przebiega tworząc uskok, wówczas przyjmuje się jej średnią wielkość występującą na obszarze analizowanym. Kolegium zauważa, że na najbliżej położonych względem terenu inwestycji działkach zabudowa nie ma jednorodnej wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej, a na działkach bezpośrednio sąsiadujących brak jest zabudowy. Dlatego właściwe było ustalenie tego parametru jako wartość średnia właściwa dla obszaru objętego analizą. Parametr ten, jak wynika z przeprowadzonej analizy, na terenie obszaru analizowanego kształtuje się w przedziale od 1,3m do 7,4m, a jego średnia wartość wynosi właśnie 3,3m.

Za prawidłowe i właściwie uzasadnione w sporządzonej analizie, Kolegium uznało również ustalenie wysokości zabudowy(wysokości głównej kalenicy) dla planowanych budynków mieszkalnych o wartości 5,2m z tolerancją do 35%, na podstawie §8 rozporządzenia, gdyż zostało to ustalone odpowiednio do geometrii dachów występujących na obszarze analizowanym. Kolegium zauważa, że wysokość zabudowy w obszarze analizowanym wynosi: od 1,7m (działka nr ewid. 58/6) do 10,2m (działka nr ewid. 22/25).

Organ odwoławczy stwierdził również, że geometrię dachu (kąt nachylenia, układ połaci dachowych – w tym rodzaju dachu, układu głównych połaci dachu oraz kierunku głównej kalenicy w stosunku do frontu działki, ustalono zgodnie z §8 rozporządzenia, tj. odpowiednio do geometrii dachów występujących na obszarze analizowanym, uwzględniając istniejącą geometrię dachów zabudowy występującej w obszarze analizowanym, co należy uznać za prawidłowe.

Kolegium podobnie jak organ I instancji uznało, że wyznaczone w decyzji gabaryty projektowanej zabudowy korespondują z gabarytami zabudowy położonej w obszarze analizowanym. Ustalone w ten sposób parametry nie naruszą istniejącego ładu przestrzennego. Organ w sposób właściwy wyjaśnił przesłanki, którymi kierował się ustalając wymagania w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy dla działki budowlanej objętej projektowaną inwestycją.

Kolegium ustaliło również, że teren objęty wnioskiem posiada pośredni dostęp do drogi publicznej (powiatowej) – działki nr ewid. 179 obręb Omięciny), poprzez drogę wewnętrzną (działka nr ewid. 181/1 obręb Omięciny) stanowiącą własność gminy Joniec oraz posiada bezpośredni dostęp do drogi publicznej (powiatowej) – działki nr ewid. 179.

Natomiast projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego. Zasilenie w energię elektryczną, zgodnie z informacjami zawartymi przez inwestora we wniosku o ustalenie warunków zabudowy oraz w zaskarżonej decyzji, odbywać się będzie z projektowanego przyłącza energetycznego na warunkach określonych przez zarządcę sieci (promesa Energa Operator S.A. z dnia 31 marca 2023 r. znak

Niniejszy dokument został sporządzony w postaci elektronicznej i opatrzony kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi Składu orzekającego.

EOP/KW/7/2023/03/033752). Zaopatrzenie inwestycji w wodę, z projektowanej studni do poboru wody pitnej lub w przypadku pojawienia się sprzyjających możliwości technicznych gminnej sieci wodociągowej. Odprowadzanie ścieków do bezodpływowych zbiorników na nieczystości ciekłe. Ogrzewanie budynków odbywać się będzie z indywidualnego źródła ciepła. Natomiast gospodarowanie odpadami musi być zgodne z regulaminem utrzymania porządku i czystości na terenie Gminy.

Z uwagi na powyższe Kolegium uznało, że analizowany teren ma dostęp do w/w mediów oraz do drogi publicznej w rozumieniu przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Kolegium na podstawie załączonych do akt sprawy, w tym informacji o działkach nr 38/2 i 38/4, z dnia 18-03-2024, a także załącznika graficznego do zaskarżonej decyzji ustaliło również, że teren działek objętych wnioskiem Inwestorów stanowi grunty rolne oznaczone jako RIVb, RV i RVI. Grunty te nie podlegają ochronie i nie wymagają uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze.

Decyzja organu pierwszej instancji jest zgodna z przepisami odrębnymi. Planowana inwestycja, jest zaliczana do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, o których mowa w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U.2019.1839). Jednak Wójt Gminy Joniec wydał decyzję znak PBG 6220.6.2021 z dnia 6 lutego 2023 r. o środowiskowych uwarunkowaniach, określającą uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na realizacji zespołu jednorodzinnej zabudowy mieszkaniowej w obszarze administracyjnym gminy Joniec w miejscowości Omięciny, działki nr 38/2, 38/4, 40/1. Decyzja ta została następnie zmieniona decyzją Wójta Gminy Joniec z dnia 31 stycznia 2025 r. znak PBG.6220.6.2021.

Kolegium po analizie zgromadzonego materiału dowodowego uznało również, że planowane zamierzenie budowlane nie znajduje się w obszarach o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 6 ustawy.

W związku z powyższymi ustaleniami Kolegium uznało, że spełnione zostały przesłanki z art. 61 ust. 1 pkt 1, 2, 3,4,5 i 6 ustawy.

Odnosząc się do zarzutów Odwołujących, Kolegium uznało je za niezasadne. Według Kolegium organ I instancji w sposób wyczerpujący zgromadził i ocenił materiał dowodowy. Sporządzona analiza funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w art. 61 ust. 1-5 ustawy została sporządzona prawidłowo i w sposób wyczerpujący zbadała występującą w obszarze analizowanym zabudowę co do pełnionych przez nią funkcji oraz jej cech (parametrów). Analiza powyższa została przeprowadzona w prawidłowo wyznaczonym obszarze, a zgromadzone dowody nie nasuwają wątpliwości co do ustaleń faktycznych.

Ustalenia parametrów dla planowanych budynków dokonano częściowo w odstępstwie od wartości średnich ustalonych dla całego obszaru analizowanego, ale w sposób zgodny z przepisami rozporządzenia, ponieważ ustalenie tych parametrów odbiegających od wartości średnich zostało w sporządzonej analizie funkcji właściwie uzasadnione.

Jak wykazano w niniejszej decyzji, planowana inwestycja spełnia przesłankę kontynuacji funkcji. Decyzja o warunkach zabudowy jest pierwszą decyzją wydawaną w procesie inwestycyjnym i ma ona charakter wstępny. Decyzja ta w sposób ogólny ustala warunki inwestowania i nie przesądza o prawie do prowadzenia konkretnej inwestycji, a jedynie określa, czy planowana inwestycja jest dopuszczalna do realizacji w danym miejscu z punktu widzenia wymogów zagospodarowania przestrzennego. W decyzji o warunkach

Niniejszy dokument został sporządzony w postaci elektronicznej i opatrzony kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi Składu orzekającego

zabudowy organ orzekający powinien w możliwie najszerszy sposób ustalić warunki inwestowania, a ich konkretyzacja następuje dopiero w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę (patrz wyrok NSA z dnia 17 lipca 2019 r. II OSK 1859/18, LEX nr 2723906). Decyzja taka nie przesądza o lokalizacji przedmiotowej inwestycji. Rozstrzygnięcie o konkretnym usytuowaniu projektowanej inwestycji podejmuje zawsze dopiero organ architektoniczno-budowlany, zatwierdzając projekt budowlany i udzielając pozwolenia na budowę. Decyzja ta ma charakter związany, co oznacza, że w przypadku zgodności inwestycji z przepisami u.p.z.p. oraz przepisami odrębnymi nie można odmówić ustalenia jej lokalizacji.

Jednocześnie w ocenie Kolegium zaskarżona decyzja uwzględnia wymagania w zakresie ochrony osób trzecich w stopniu, jakim wymagany jest na etapie planowania inwestycji. Decyzja organu I instancji – w punkcie 9) sentencji decyzji – ustala wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich i wskazuje że planowana inwestycja nie może pogarszać warunków użytkowania nieruchomości sąsiednich. W punkcie tym wskazano, że inwestycja powinna spełnić wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich, w tym m.in.: ochronę przed pozbawieniem możliwości korzystania z wody, kanalizacji, energii elektrycznej i cieplnej, ze środków łączności oraz dopływu światła dziennego do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi, ochronę przed uciążliwościami powodowanymi przez hałas, wibracje, zakłócenia elektryczne i promieniowanie; ochronę przed zanieczyszczeniem powietrza, wody lub gleby.

Wydanie decyzji w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich, o czym z resztą organ pierwszej instancji pouczył w zaskarżonej decyzji. Ponadto zaskarżona decyzja nie uprawnia do rozpoczęcia wykonywania robót budowlanych.

Zaskarżona decyzja zawiera wszystkie wymagane przepisami prawa złączniki (w tym graficzne i tekstowe). Parametry dla planowanej inwestycji zostały ustalone na podstawie parametrów wynikających ze sporządzonej analizy urbanistycznej, w prawidłowo wyznaczonym obszarze analizowanym (w granicach stanowiących trzykrotność frontu terenu objętego wnioskiem), a poprawność ich wyznaczenia została w uzasadnieniu niniejszej decyzji przez Kolegium wyjaśniona.

Ponadto z uwagi na położenie terenu objętego niniejszym postepowaniem na terenie Krysko-Jonieckiego Obszaru Chronionego Krajobrazu (uchwała nr 26/24 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 25 czerwca 2024 r. w sprawie Krysko-Jonieckiego Obszaru Chronionego Krajobrazu, Mazow.2024.6620 z dnia 2024.07.01) projekt decyzji został przekazany w trybie art. 53 ust. 4 pkt 8 ustawy do regionalnego dyrektora ochrony środowiska - w odniesieniu do innych niż wymienione w pkt 7 obszarów objętych ochroną na podstawie przepisów o ochronie przyrody; celem jego uzgodnienia i je uzyskał (organ nie odmówił uzgodnienia tego projektu). Tym samym organ ten nie znalazł uwag co do możliwości realizacji planowanej inwestycji na terenie ww. obszaru chronionego krajobrazu.

Skład orzekający Kolegium po wnikliwym przeanalizowaniu zebranego materiału dowodowego oraz treści zaskarżonej decyzji stwierdza, iż nie znalazł uchybień w postępowaniu administracyjnym oraz nie stwierdził naruszeń w przedmiocie zastosowania przepisów prawa materialnego. Jak przytoczono powyżej, przesłanki wydania pozytywnej decyzji o warunkach zabudowy unormowane zostały w art. 61 ust 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W przypadku stwierdzenia przez organ administracji publicznej, iż dana inwestycja spełnia łącznie wszystkie przesłanki wymienione w/w przepisie jest on zobligowany do wydania decyzji pozytywnej w przedmiocie warunków zabudowy. Organ pierwszej instancji wykazał natomiast spełnienie przesłanek z art. 61 ust. 1 ustawy oraz prawidłowo, tj. zgodnie z art. 61 ust. 5a ustawy wyznaczył granice obszaru analizowanego, jako trzykrotność szerokości frontu terenu objętego wnioskiem.

Niniejszy dokument został sporządzony w postaci elektronicznej i opatrzony kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi Składu orzekającego.

Według Kolegium organ I instancji przeprowadził prawidło postępowanie administracyjne w przedmiotowej sprawie, działając zgodnie z przepisami art. 7, 77 §1 i 80 k.p.a. i spełniając wszystkie wymogi przepisów procedury administracyjnej gwarantujące stronom czynny udział w prowadzonym postępowaniu. Zgodnie z wymogami prawa materialnego organ ten uzyskał niezbędne uzgodnienia dla planowanej inwestycji. Natomiast wydana decyzja oraz analiza będąca jej integralną częścią zostały sporządzone rzetelnie i zgodnie z wszystkimi wymogami obowiązującego prawa w tym art. 107 §3 k.p.a. Projekt decyzji, w tym analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, zgodnie z przepisem art. 60 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przygotowała mgr inż. Monika Garnowska, spełniająca warunek z art. 5 w zw. z art. 60 ust. 4 ustawy, co potwierdza znajdująca się w aktach sprawy kopia dyplomu ukończenia studiów drugiego stopnia w zakresie gospodarki przestrzennej.

Zaskarżona decyzja spełnia także wymogi określone w art. 54 w zw. z art. 64 ust.1 ustawy. Ponadto załączniki graficzne do zaskarżonej decyzji i sporządzonej analizy urbanistycznej sporządzono na kopiach właściwej mapy, o której mowa w art. 52 ust. 2 pkt 1 ustawy, z zachowaniem odpowiedniej skali. Jednocześnie Kolegium pełnowartościową i miarodajną moc dowodową przyznało dowodom zgromadzonym przez organ pierwszej instancji.

Kolegium wyjaśnia, że dla działek nr ewid. 38/2 i części działki nr ewid. 38/4, obręb Omięciny, gmina Joniec, z uwagi na brak miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, konieczne było ustalenie warunków zabudowy zgodnie z przepisem art. 59 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i zbadanie czy dla planowanej inwestycji zostały spełnione przesłanki określone w art. 61 ust. 1 ustawy.

Po przeanalizowaniu całości materiału dowodowego zgromadzonego w przedmiotowej sprawie oraz mając na względzie powyżej przytoczone argumenty Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ciechanowie nie znalazło podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji i orzekło jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

P o u c z e n i e: Na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2026.143 t.j.) skargę na niniejsze rozstrzygnięcie wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia niniejszego rozstrzygnięcia w sprawie, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ciechanowie, ul. Rzeczkowska 6, 06-400 Ciechanów.
Uprawnionym do wniesienia skargi jest każdy, kto ma w tym interes prawny.
Zgodnie z art. 57 § 1 cyt. ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:
- wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności,
- oznaczenie organu, którego działania lub bezczynności lub przewlekłego prowadzenia skarga dotyczy,
- określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.
Do skargi należy dołączyć jej odpisy dla każdej ze stron. Wpis stały zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi wynosi 500,00 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

Otrzymują:

5. Pozostałe strony postępowania (według wykazu)
6. Wójt Gminy Joniec
7. a/a

Niniejszy dokument został sporządzony w postaci elektronicznej i opatrzony kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi Składu orzekającego