

Komisji Rewizyjnej

Wilkowice, dnia 23.01.2008r.

Dotyczy sprawy: U. 7331-B/48/2006

25 stycznia 2008

Komisja Rewizyjna Rady Gminy Wilkowice

W związku ze skargą Pana Józefa Kunickiego z 19 grudnia 2007r. na postępowanie Wójta Gminy Wilkowice (*postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji ustalającej warunki zabudowy na inwestycję w Bystrej w rejonie Źródła HANIA*) rozpatrywaną na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 18.01.2008r., wyjaśniam co następuje:

W dniu 15.11.2006r. Pan Józef Kunicki złożył wniosek o wydanie decyzji ustalającej warunki zabudowy na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego z garażem i przyłączami w Bystrej (podał planowaną powierzchnię zabudowy ~180 m², powierzchnia projektowanej działki do wydzielenia ~800 m²) - wnioskowane parcele nie są własnością Wnioskodawcy.

1. W dniu 10.01.2007r. Pan Józef Kunicki pisemnie poinformował o zamiarze wydzielenia działki o powierzchni 2000 m².
2. Postępowanie administracyjne zakończyło się wydaniem pierwszej pozytywnej decyzji (z ograniczeniami) w dniu 09.02.2007r. Po uwzględnieniu terminów wynikających z art. 35 §5, 106 Kpa postępowanie trwało 54 dni co w świetle skomplikowanego charakteru sprawy mieściło się w 2 miesięcznym terminie do jej załatwienia
3. W dniu 14.02.2007r. Pan Józef Kunicki przed podpisaniem odbioru decyzji zapoznał się z jej treścią i odmówił podpisania odbioru żądając uznania decyzji za projekt decyzji, do którego zamierzał pisemnie się ustosunkować.
4. W dniu 16.02.2007r. Pan Kunicki złożył pismo zawierające wiele nieścisłości, nieuzasadnionych sugestii, w którym (między innymi):
 - podważył decyzję Starosty Bielskiego w zakresie: „(...)zasadność takiego a nie innego wyznaczenia granic tejże strefy (ochrony pośredniej wód ze źródła Hania)
 - osądził geologów: „Opisane w skrócie powyższe fakty, skłaniają mnie do wątplenia w rzetelność i obiektywizm osób przygotowujących opracowania hydrogeologiczne służące do wydania decyzji w sprawie zakresu stref ochronnych źródła Hania.”
 - minął się z prawdą, sytuując gazociąg „na głębokości 2-3m ruropięty” gdy w rzeczywistości głębokość wynosi średnio 1,25 m – wg Gaz-System,
5. W dniu 26.02.2007r. Urząd Gminy wysłał zapytania do RZGW, Starosty Bielskiego i Operatora Gazociągów Przesyłowych oraz pisemnie poinformował Pana Józefa Kunickiego o przewidywanym terminie załatwienia sprawy do 30.03.2007r. (w dniu 04.04.2007r. pisemnie poinformowano Pana J.K. o wyznaczeniu - z przyczyn niezależnych od tutejszego organu nowego terminu do 15.05.2007r.)
6. Po otrzymaniu ostatniej odpowiedzi (Gaz – System w dniu 12.04.2007r.) oraz po wizji hydrogeologów z RZGW na terenie ujęcia (w dniu 04.05.2007r.) została wydana w dniu 10.05.2007r. druga pozytywna decyzja (z ograniczeniami dotyczącymi możliwości wydzielenia projektowanej parceli i lokalizacji projektowanego budynku).

Przed wydaniem decyzji Pan J.K. nie został wezwany do udokumentowania prawa dojazd do wnioskowanych parcel (nakaz taki - na etapie pozwolenia na

budowę - zamieszczono w decyzji) ponieważ nie jest on właścicielem wnioskowanych parcel. W przypadku gdyby Pan J.K. nie uzyskał prawa do dysponowania wnioskowaną nieruchomością na cele budowlane – byłby to dla niego tylko niepotrzebny koszt (podobnie - wstępne zapewnienie dostawy mediów). Ponadto: obecny właściciel terenu może mieć prawo dojazdu, którego nie ujawnia się w wypisach z rejestru gruntów – np. służebność.

7. W dniu 14.05.2007r. Pan Józef Kunicki odwołał się od decyzji Wójta do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Odwołanie wniosła również Pani Jadwiga Śliwa w dniu 23.05.2007r. Oba odwołania zostały przesłane do SKO wspólnie w dniu 06.06.2007r. wraz z ustosunkowaniem się przez Urząd do wniesionych zarzutów. Termin 7 dni (art. 133 KPA) nie został zachowany z powodu przyczyn wyjaśnionych na końcu pisma. Nie przesłanie akt w terminie 7 dni, nie zrodziło jednak skutków pozostawienia odwołania bez rozpatrzenia przez SKO (z powodu niedotrzymania terminu).

Komentarz do art. 133 KPA (Dz. U. z2000 Nr 98 poz. 1071)w G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Tom I i II, Zakamysze 2005: „Charakter 7-dniowego terminu przewidzianego do przesłania odwołania jest w literaturze zagadnieniem kontrowersyjnym. (...)argumenty natury historycznej: Przepis art. 89 ust.2 r.p.a., także ustalający 7-dniowy termin do przesłania odwołania, choć liczony od dnia terminu odwołania, uznawano „swego rodzaju >porządkowym<”, tak zwaną w teorii prawnej lex imperfecta, to jest przepisem bez określonej sankcji, czyli na wypadek złamania nie przewidującym bezpośrednich skutków prawnych.”

8. SKO (w dniu 04.07.2007r.) uchyliło w/w decyzję „do ponownego rozpatrzenia”, nakazując m.in. uzupełnienie prawa dojazdu i wstępnego zapewnienia dostawy mediów przez Wnioskodawcę, a Wójt Gminy postanowieniem z dnia 30.07.2007r. nałożył taki obowiązek na Pana J.K. dając termin 21 dni. Postanowienie zostało wydane w tej dacie, ponieważ 11.07.2007r. Pan J.K. będąc w Urzędzie poinformował o wyjeździe na urlop do końca miesiąca. Ponadto, zgodnie z art. 64 § 2 KPA organ I instancji powinien wezwać wnioskodawcę do usunięcia braków w terminie 7 dni z pouczeniem, że nieusunięcie ich w terminie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia.
9. Wójt Gminy wbrew twierdzeniom Skarżącego nie czekał na nie wywiązanie się z nałożonych obowiązków (pan J.K. wywiązał się do dnia 22.08.2007r.), ale pojawiły się nowe okoliczności mające wpływ na przedłużenie się postępowania administracyjnego. W międzyczasie (tj. pismem z 19.07.2007r.) Spółdzielnia „Bystrzanka” poinformowała Urząd Gminy, że podjęła działania mające na celu wprowadzenie ograniczenia możliwości zabudowy w strefie ochrony sanitarnej ujęcia wody ze źródła Hania (wniosek do RZGW w Gliwicach). Ponieważ, zgodnie art. 97 § 1 KPA, Urząd musiałby zawiesić przedmiotowe postępowanie administracyjne do czasu rozstrzygnięcia zagadnienia przez inny organ, konieczne było ustalenie czy i kiedy Spółdzielnia „Bystrzanka” złożyła wspomniany wniosek - skutecznie. Pan Prezes Zarządu sukcesywnie przysyłał kserokopie korespondencji oraz informował telefonicznie o swoich działaniach (ostatnie pismo „Bystrzanki” do Urzędu Gminy z dnia 21.09.2007r. z informacją o złożeniu kolejnego wniosku). Urząd Gminy pismem z dnia 14.09.2007r. poinformował Spółdzielnię „Bystrzanka” o swoim stanowisku wobec kontynuowanych (i nieskutecznych jak dotąd) działań Spółdzielni, i wysłał projekt nowej decyzji do uzgodnienia do Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody.

10. Po otrzymaniu wspomnianego wyżej uzgodnienia (w dniu 04.10.2007r.), została wydana kolejna trzecia pozytywna decyzja: tym razem – nie „nakazująca” ograniczenia w strefie ochrony ujęcia wody ze źródła Hania, ale z zapisem – „zaleca się (proponuje)”. Decyzja została odebrana 10.10.2007r.
11. W skardze Pan Józef Kunicki pisze o umieszczonym w decyzji zapisie „zaleca się (proponuje)”: „*przytoczony wyżej zapis (konsultowany na etapie projektu decyzji z naczelnikiem Wydziału Urbanistyki Starostwa Powiatowego w Bielsku-Białej i wstępnie zaopiniowany jako kontrowersyjny i niejednoznaczny)*” Tutejszy Urząd również skonsultował ten zapis (telefonicznie) z Naczelnikiem Wydziału Zagospodarowania Przestrzennego, Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym w Bielsku-Białej otrzymując odpowiedź, że wspomniany wyżej zapis nie wstrzymałby otrzymania pozwolenia na budowę, zaś Inwestor mógłby budować się w strefie ochrony źródła, ponieważ nie ma „zakazu” tylko „zalecenie”; jeżeli Inwestor uzna, że buduje się w strefie ochrony źródła to Starostwo to akceptuje i uznaje, że Inwestor, po rozważeniu, podjął taką decyzję.
12. W dniu 12.10.2007r. Pan Józef Kunicki odwołał się od decyzji Wójta do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Odwołanie wniosła również Spółdzielnia „Bystrzanka” w dniu 29.10.2007r. Oba odwołania zostały przesłane do SKO wspólnie – pismo z dnia 04.11.2007r. wraz z ustosunkowaniem się przez Urząd do wniesionych zarzutów.
- Termin 7 dni (art. 133 KPA) nie został zachowany z powodu przyczyn obiektywnych (wyjaśnienie na końcu pisma). Pismo przewodnie wróciło z podpisu po kilku dniach od złożenia. Nie przesłanie akt w terminie 7 dni, nie zrodziło skutków pozostawienia odwołania bez rozpatrzenia przez SKO (z powodu niedotrzymania terminu).
- W związku z odwołaniem, do SKO zostały przesłane (potwierdzone za zgodność) kserokopie akt sprawy (obejmujące 127 kartek w dwóch skoroszytach), oraz pismo przewodnie Urzędu. Przy kompletowaniu akt do wysłania, niestety „umknęły” same odwołania, które miały być przesyłane w oryginale. Po telefonie SKO do Urzędu (w dniu 10.12.2007r.), brakujące dokumenty zostały natychmiast przesłane do SKO (data odbioru przez SKO – 12.12.2007r.)
13. SKO (w dniu 12.12.2007r.) uchyliło w/w decyzję „do ponownego rozpatrzenia”, podnosząc kwestię nie sprawiającą dotychczas problemów w poprzednim odwołaniu, że:

- „*W aktach powinien znajdować oryginał analizy, w szczególności w sytuacji gdy wykonana ona została z użyciem kolorów*” - Oryginał analizy (cz. graficzna) znajduje się w aktach sprawy w Urzędzie Gminy; został on sporządzony (zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury) w czytelnej technice graficznej (w tym wypadku w kolorze – ze względu na dużą ilość zawartych informacji) zapewniającej możliwość wykonywania jego kopii – w tym wypadku może to być np. wydruk skanu lub kolorowe ksero.

Nadmieniam, że praktyce Urzędu przy przesyłaniu odwołań do SKO, był przesyłany kolorowy wydruk do momentu zakwestionowania tej praktyki przez SKO w jednym z orzeczeń.

- „*analiza opisowa jest nieprecyzyjna, gdyż nie przedstawia wyczerpujących parametrów konkretnych obiektów w obszarze analizowanym (...) tylko ogólnie charakteryzuje cechy istniejącej zabudowy*”. Powyższa analiza została przeprowadzona zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury stanowiącym, że w wyznaczonym obszarze przeprowadza się analizę funkcji oraz cech zabudowy. Przepis ten nie precyzuje natomiast, na której części analizy powinny być umieszczone jej wyniki. Sprawa żadanego przez Pana Józefa Kunickiego

wyznaczenia większego wskaźnika zabudowy (niż średni w obszarze analizowanym) w celu umożliwienia mu budowy budynku o pow. Ok. 180 m na jak najmniejszej działce była już wyjaśniana przy poprzednim odwołaniu do SKO.

- „sporządzenie projektu decyzji o ustaleniu warunków zabudowy powierza się osobie wpisanej na listę izby samorządu zawodowego i architektów... - W ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym art.60 jest napisane „urbanistów albo architektów”. Zaświadczenie takie (nadał ważne) o przynależności mgr inż. arch. Marty Chrzastowicz do Śląskiej Okręgowej Izby Architektów było w przekazanych do SKO aktach sprawy (spis załączników poz. 30 – w aktach z poprzedniego odwołania), pomimo tego, że SKO go „nie znalazło”.

- „załączniki mapowe, nie pozwalają tutejszemu Kolegium na ocenę, czy przedmiotowa nieruchomość ma zapewniony dostęp do drogi publicznej” - Nadmienić należy, że Urząd jest w posiadaniu orzeczenia SKO dotyczącego sprawy ul. Potok, w którym SKO uchyliło decyzję Wójta, stwierdzając, że nie można żądać udokumentowania prawa dojazdu gdy droga ma nazwę, bo wówczas jest to droga publiczna (Ustawa o drogach publicznych z 21.03.1985r. stanowi inaczej)

SKO stwierdziło także:

- że „uzgodnienia uzyskane w toku poprzedniego postępowania straciły na aktualności”;
- uznało, „iż organ I instancji nie zapewnił stronom w sposób prawidłowy – przed wydaniem zaskarżonej decyzji – możliwości wypowiedzenia się co do całości zgromadzonego materiału dowodowego”;
- uznało, iż zawarte w zaskarżonej decyzji zalecenie (propozycja) lokalizacji planowanego obiektu poza terenem ochrony pośredniej wewnętrznej, będzie budziło wątpliwości interpretacyjne dla organu budowlanego;
- uznało „wymóg zaprojektowania obiektu za w oparciu o ocenę geotechniczną” za nieobowiązujące ograniczenia planu przestrzennego, który stracił moc – w rzeczywistości jest to wymóg Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24.09.1998r. (Dz. U. Nr 126poz 839).

14. Wszczynając ponownie procedurę administracyjną (aby dokładnie wypełnić zalecenia SKO), Urząd zawiadomił (zawiadomienie z 19.12.2007r.) wszystkie strony postępowania o możliwości zapoznania się z materiałami w przedmiotowej sprawie, nowym projektem decyzji - bez zamieszczenia zapisu „zaleca się (proponuje)” – i zgłoszenia ewentualnych zastrzeżeń, wniosków, uwag i dowodów.

Wcześniej (17.12.2007r.) skarżący-Pan Józef Kunicki został poinformowany w Urzędzie o takim zamiarze poprowadzenia dalszego postępowania. Wzbudziło to jego dezaprobatę, i zażądał on od Urzędu natychmiastowego przesłania nowego projektu decyzji do uzgodnień organom bez powiadamiania stron.

Dalszy tryb postępowania został skonsultowany z Radcą Prawnym (pracownik Urzędu) m.in. co do sposobu udostępnienia akt stronom oraz konieczność zachowanie niezbędnej kolejności w postępowaniu administracyjnym – najpierw udostępnienie akt, a potem ponowienie uzgodnień (inaczej niż żądał skarżący).

