

Michał FENGLER¹, Agnieszka RUMIEŹ²

PROBLEMATYKA BRAKU POŁĄCZENIA PROCEDURY WYDAWANIA DECYZJI O WARUNKACH ZABUDOWY Z ROZPORZĄDZENIEM W SPRAWIE WARUNKÓW TECHNICZNYCH, JAKIM POWINNY ODPOWIADĄĆ BUDYNKI I ICH USYTUOWANIE

Celem niniejszego artykułu było zbadanie słuszności dodania do przepisów odrębnych – branych pod uwagę przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy (DWZ) – przepisów Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Na przykładzie wydania decyzji o warunkach zabudowy zilustrowano problem wydawania niewykonalnych decyzji o warunkach zabudowy z powodu braku połączenia procedury wydawania decyzji o warunkach zabudowy z Rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Po przeprowadzeniu analizy przedstawionego przypadku można stwierdzić, że dołączenie Warunków technicznych... do zestawu przepisów odrębnych zawartych w art. 61 ust. 1 pkt 5 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym pozwoliłoby uniknąć wydawania niewykonalnych decyzji o warunkach zabudowy. Tym samym problem zdefiniowany w artykule mógłby zostać wyeliminowany, a wraz z nim jego konsekwencje, które opisano w pracy. Ponadto zaproponowane rozwiązanie poruszanej problematyki umożliwiłoby wyeliminowanie przypadków wydawania niewykonalnych decyzji o warunkach zabudowy oraz pomogłoby w uświadamianiu inwestorów już na pierwszym etapie inwestycyjnym o braku możliwości realizacji planowanej inwestycji.

Słowa kluczowe: decyzja o warunkach zabudowy, Warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, niewykonalność zapisów DWZ

¹ Słuchacz studiów podyplomowych w latach 2024-2025, Politechnika Poznańska. Urząd Gminy Tarnowo Podgórne, Wydział Zagospodarowania Przestrzennego.

² Politechnika Poznańska, Wydział Architektury, Instytut Architektury i Ochrony Dziedzictwa. ORCID: 0000-0001-7367-8240.

1. WPROWADZENIE DO PROBLEMATYKI BADAWCZEJ

1.1. Cel i uzasadnienie problemu badawczego

Celem niniejszego opracowania jest zbadanie problemu przypadków niewykonalności decyzji o warunkach zabudowy (DWZ). Sytuacja taka występuje, według diagnozy autorów, ze względu na brak uwzględnienia Warunków technicznych... [Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie] jako przepisów odrębnych branych pod uwagę przy wydawaniu DWZ. Powyższy artykuł ma na celu przedstawienie i analizę zdefiniowanego tutaj problemu oraz zaproponowanie rozwiązania pozwalającego uniknąć wydawania niewykonalnych decyzji o warunkach zabudowy.

Warto zaznaczyć, że Warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie są rozpatrywane dopiero na etapie pozwolenia na budowę, co skutkuje możliwością wystąpienia opisanej powyżej sytuacji. Jest to przypadek raczej rzadki. Autorom nie są znane statystyki występowania takich przypadków, w szczególności gmina Tarnowo Podgórne takich nie ma. W ciągu 10 lat doświadczenia autora artykułu przypadków takich odnotowano zaledwie 3. Najczęściej sytuacja występuje podczas ustalania warunków zabudowy dla funkcji usługowej, która obciążona jest większymi restrykcjami aniżeli funkcja mieszkaniowa.

Niemniej waga problemu nie leży w częstotliwości występowania, lecz wynika, w opinii autorów, z kilku innych istotnych powodów. Po pierwsze, powyższa sytuacja może doprowadzić m.in. do obniżenia zaufania obywateli do organów jednostek samorządowych. Ponadto bardzo często przygotowanie dokumentacji wymaganej do uzyskania pozwolenia na budowę wiąże się z poniesieniem kosztów finansowych oraz ze zdefiniowaniem planów inwestycyjnych, a często także życiowych inwestora. Niewykonalność decyzji o warunkach zabudowy może również stanowić podstawę do odszkodowania za poniesione koszty lub zakup nieruchomości bez możliwości zabudowy w sposób założony przez kupującego działkę z ustalonymi warunkami zabudowy.

1.2. Proponowane rozwiązanie naprawcze – teza

Zdaniem autora podstawową przyczyną powstania problemu wydawania niewykonalnych DWZ jest brak Rozporządzenia o warunkach technicznych... w spisie przepisów odrębnych, do których odwołuje się art. 61 ust. 1 pkt 5 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dołączenie tego rozporządzenia do wzmiankowanego zestawu przepisów odrębnych pozwoliłoby uniknąć wydawania niewykonalnych decyzji o warunkach zabudowy.

1.3. Metodologia

W pierwszej kolejności zostanie przedstawiona zwięzła analiza procedury oraz podstawy prawnej wydawania decyzji o warunkach zabudowy oraz wybranych zapisów z warunków technicznych. Umożliwi ona zrozumienie istoty występowania potencjalnej niewykonalności decyzji o warunkach zabudowy.

Następnie zostanie przytoczona i omówiona przykładowa procedura uzyskania decyzji o warunkach zabudowy (studium przypadku), która ma na celu zilustrowanie okoliczności występowania przypadku niewykonalności DWZ na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę. Analizowany przykład pochodzi z obszaru gminy Tarnowo Podgórne, gdzie autor zauważył wskazany powyżej problem. Użyte zostaną m.in. metody graficzne.

Całość zostanie zwieńczona podsumowaniem, które udowadnia skuteczność zaproponowanego działania naprawczego. Ponadto wprowadzona zostanie dyskusja, która w ramach logicznej argumentacji bada konsekwencje proponowanych zmian.

2. PROBLEM NIEWYKONALNOŚCI DECYZJI O WARUNKACH ZABUDOWY

2.1. Procedura oraz podstawa prawna wydawania decyzji o warunkach zabudowy

Tematyka związana z procedurą wydawania decyzji o warunkach zabudowy wydawanych na podstawie Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest bardzo dobrze znana i została szeroko omówiona. Jednym z niepodjętych dotąd tematów są sytuacje wydawania decyzji o warunkach zabudowy, które są niewykonalne w związku z późniejszą weryfikacją planowanej inwestycji pod względem zgodności z Rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie na etapie uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę w starostwie powiatowym lub urzędzie miasta na prawach powiatu.

W pierwszej kolejności zostaną krótko opisane procedura i podstawa prawna wydawania decyzji o warunkach zabudowy, co umożliwi właściwe rozpoznanie występowania podjętej w artykule problematyki.

Decyzję o warunkach zabudowy wydaje się na podstawie art. 104 i 107 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego oraz art. 4 ust. 2 pkt 2, art. 59 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1, art. 61 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jedynie na wniosek inwestora.

Procedura wydania decyzji o warunkach zabudowy składa się z wielu czynności mających wpływ na orzeczenie ustalone w decyzji. W sytuacji gdy na

wnioskowanym terenie nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, organ administracji publicznej podejmuje czynności wynikające z przepisów Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z art. 59 wymienionej ustawy w przypadku braku planu miejscowego dla budowy ww. obiektu wydaje się decyzję o warunkach zabudowy.

Ustawodawca wskazuje, jakie przesłanki należy spełnić, by móc wydać taką decyzję. Przesłanki wydania decyzji są określone w art. 61 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W niniejszej sprawie spełnione są wszystkie przesłanki określone w powołanym przepisie. W świetle powyższego ustalono niniejsze warunki zabudowy. W celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu wyznacza się wokół działki budowlanej, której dotyczy wnioski o ustalenie warunków zabudowy, obszar analizowany. Granice obszaru analizowanego wyznacza się m.in. na kopii mapy zasadniczej w skali 1 : 500 lub 1 : 1000 stanowiącej część graficzną niniejszej analizy w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontowej granicy przedmiotowej działki, nie mniejszej jednak niż 50 m, zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 15 lipca 2024 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Za front działki przyjmuje się część przedmiotowej działki budowlanej, która przylega do drogi, z której odbywa się główny wjazd lub wejście na działki. Po przeprowadzeniu analizy stanu faktycznego i prawnego obszaru analizowanego przedmiotowej inwestycji ustala się, czy zostały spełnione wszystkie warunki art. 61 ust. 1 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a planowana inwestycja nie narusza ładu przestrzennego i przepisów odrębnych. Następnie dokonuje się uzgodnień zgodnie z art. 53 i art. 60 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Po wykonaniu wszystkich czynności wynikających z tej ustawy oraz zawiadomieniu stron postępowania o możliwości zapoznania się z zebranymi w postępowaniu dowodami wójt gminy wydaje decyzję o warunkach zabudowy.

Podstawa prawna wydawania decyzji o warunkach zabudowy jest uregulowana przede wszystkim w Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym:

- art. 4 ust. 2 – w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;
- art. 59 – zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części...
- art. 60 ust. 1 – decyzje o warunkach zabudowy wydaje wójt (burmistrz, prezydent miasta) po uzgodnieniu z odpowiednimi organami administracji publicznej i uzyskaniu uzgodnień lub decyzji wymaganych przepisami odrębnymi;
- art. 61 ust. 1 pkt 5 – decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi.

Art. 61 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określa przesłanki, które muszą zostać spełnione, aby można było wydać decyzję o warunkach zabudowy. Z punktu widzenia podjętego w artykule problemu najistotniejszym przepisem jest art. 61 ust. 1 pkt 5 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakładający obowiązek weryfikacji wniosku o DWZ z przepisami odrębnymi.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że nie chodzi w tym przypadku o przepisy dotyczące Warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, ale przepisy odrębne, wymagane do dokonania oceny zgodności zamierzenia inwestycyjnego, takie jak: Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych, Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze, Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe, Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych, Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej, Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach, Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, Ustawa z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady.

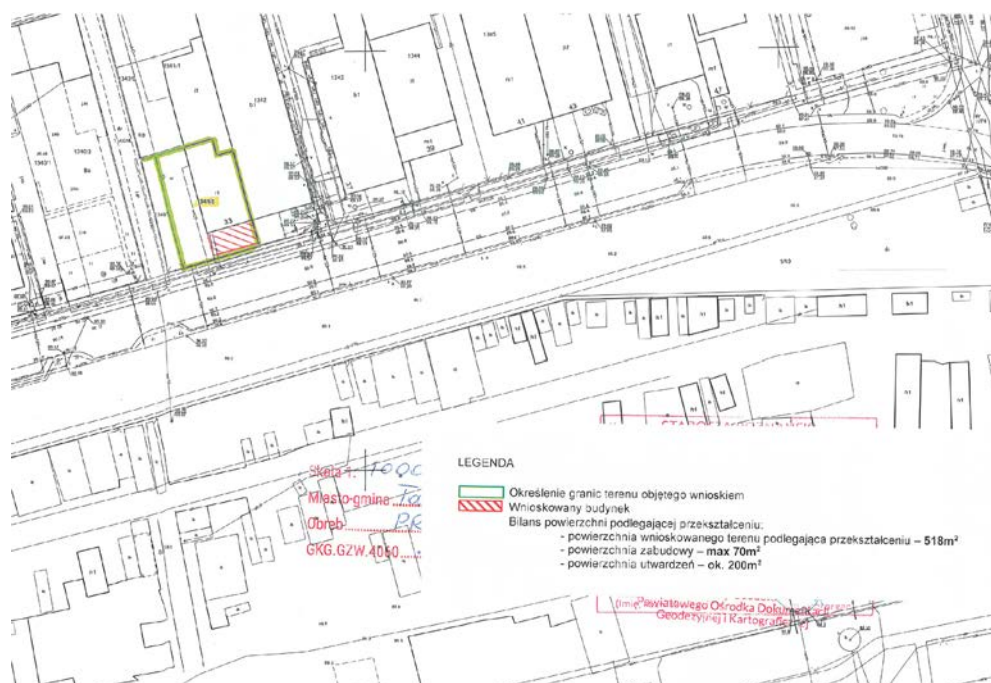
2.2. Wybrane zagadnienia warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie

W związku z obszernością Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie w niniejszym artykule zostanie przytoczony tylko ten paragraf, który dotyczy możliwości realizacji budynku oraz lokalizacji budynków na inwestowanej działce, czyli jest najistotniejszy z punktu widzenia rozważań podjętych w tej pracy:

- § 12, który m.in. reguluje i określa, jak należy sytuować budynek względem granicy działek sąsiednich.

2.3. Przykładowa procedura wydania decyzji o warunkach zabudowy stworzona w celach badawczych

W celu przybliżenia problemu badawczego zostanie przedstawiony przykład procedury wydania decyzji o warunkach zabudowy dla rozbudowy budynku usługowego w granicy z działką nr 1342, na terenie działki nr ewid. 1341/2, obręb Przeźmierowo, gmina Tarnowo Podgórne (zob. rys. 1).



Rys. 1. Załącznik graficzny do wniosku przedstawiający planowaną inwestycję

2.3.1. Analiza funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu dla potrzeb wydania decyzji o warunkach zabudowy nr WZP.6730...

Na podstawie art. 61 ust. 5a i 6 oraz art. 67 ust. 3 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i wydanych do nich 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 oraz Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy, przepisów odrębnych oraz inwentaryzacji terenu, na wniosek Pana ..., ul. ..., 62-081 Przeźmierowo z dnia ... w sprawie ustalenia warunków zabudowy dla rozbudowy budynku usługowego na terenie działki o nr ewid. 1341/2 i 1341 położonej przy ulicy Rzemieślniczej w miejscowości Przeźmierowo, gmina Tarnowo Podgórne, w zakresie warunków, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 1-6 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustalono, co następuje:

- 1) **Wyznaczenie obszaru analizowanego:** 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. Granice obszaru analizowanego wyznaczono na kopii mapy zasadniczej w skali 1 : 1000 stanowiącej część graficzną niniejszej analizy w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontu terenu, jednak nie mniejszej niż 50 metrów, tj. 60,0 m, i przeprowadza się 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.

2) **Stan faktyczny terenu objętego wnioskiem:** teren zabudowany.

3) **Dostęp do drogi publicznej (nr ewid. działki, kategoria, właściciel/zarządzający):**

- dojazd od strony drogi publicznej – drogi gminnej o nr ewid. działki 1/29, ulicy Rzemieślniczej.

4) **Możliwości obsługi w zakresie infrastruktury technicznej:**

- sieć wodociągowa,
- sieć elektroenergetyczna,
- sieć gazociągowa,
- sieć kanalizacji sanitarnej,
- linia telefoniczna.

5) **Funkcja zabudowy i zagospodarowania terenu w obrębie obszaru analizowanego:**

- funkcja zabudowy sąsiedniej (na podstawie wizji lokalnej i mapy): zabudowa usługowa, zabudowa mieszkaniowo-usługowa, zabudowa produkcyjno-usługowa, inne budynki niemieszkalne.

6) **Cechy zabudowy i zagospodarowania terenu w obrębie obszaru analizowanego:**

a) **linia zabudowy istniejących budynków (na podstawie wizji lokalnej i mapy):**

- zabudowa zlokalizowana jest w odległości ok. 0,50-260,0 m od linii rozgraniczającej drogę o nr ewid. działki 1/29, ulicę Rzemieślniczą,

b) **wskaźnik wielkości powierzchni istniejącej zabudowy w stosunku do powierzchni działki (obliczona szacunkowo na podstawie mapy):**

- zróżnicowany, średni wskaźnik tej wielkości dla obszaru analizowanego wynosi 37%,

c) **szerokość elewacji frontowej istniejącej zabudowy (na podstawie wizji lokalnej i mapy):**

- zróżnicowana, średnia szerokość elewacji frontowej z tolerancją 20% wynosi 10,0 m,

d) **wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej (gzymsu, attyki) istniejącej zabudowy (na podstawie wizji lokalnej):** nie wyższa niż 5,0 m przy dachach pochylonych, nie wyższa niż 6,0 m przy dachach płaskich,

e) **wysokość istniejącej zabudowy (na podstawie wizji lokalnej):** nie wyższa niż 9,0 m,

f) geometria dachów istniejącej zabudowy (na podstawie wizji lokalnej): występują dachy pochyle i płaskie.

Nr ewid. działki	Rodzaj zabudowy	Powierzchnia działki [ha]	Powierzchnia zabudowy [%]	Linia zabudowy istniejących budynków [m]	Szerokość elewacji frontowej [m]	Wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej [m]	Geometria dachów istniejących budynków
1/41	usługowa	10,4190	4,5	0,50-260,0	4,0; 6,0; 8,0; 12,0; 4,0; 4,0; 8,0; 5,0; 7,0; 4,0; 5,0; 5,0; 5,0; 14,0; 15,0; 6,0; 10,0; 12,0; 10,0; 10,0; 11,0; 16,0; 5,0; 15,0; 6,0; 7,0; 4,0; 3,0; 6,0; 10,0; 7,0; 6,0; 5,0; 7,0; 10,0; 11,0; 5,0; 9,0; 6,0; 7,0; 3,50; 25,0; 3,50; 9,0; 11,0; 17,0; 15,0; 10,0; 5,0; 8,0; 8,0; 4,0; 19,0; 10,0; 5,0; 5,0; 18,0; 21,0; 5,0; 9,0; 10,0; 16,0; 15,0; 12,0; 10,0; 10,0	<5,0	pochyle, płaskie
1338	produkcyjno-usługowa	0,1283	28,8	6,0-55,50	12,50; 58,0	<6,0	płaskie
1339		0,1283					
1340/1		0,0405					
1340/3		0,0947					
1341/1	inny budynek niemieszkalny	0,0766	34,7	24,0	11,0	<5,0	płaski
1342	usługowa	0,1282	62,6	6,0	15,0	<5,50	płaski
1343		0,1281	53,4	6,0	15,0	<5,50	płaski
1344	mieszkanowo-usługowa	0,1280	36,1	10,0	15,0	<5,0	płaski
1345		0,1278	38,6	10,0-58,0	6,0; 15,0	<5,0	płaskie
ŚREDNIA			37,0		10,0		

2.3.2. Decyzja o warunkach zabudowy

Tarnowo Podgórne, dnia ..., roku ...

WZP. 6730...

DECYZJA

o warunkach zabudowy

Na podstawie art. 104 i 107 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2024 r. poz. 572) oraz art. 4 ust. 2 pkt 2, art. 59 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1, art. 61 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz.U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.) po rozpatrzeniu wniosku:

Pana ...

ul. ...

62-081 Przeźmierowo

z ... w sprawie ustalenia warunków zabudowy dla rozbudowy budynku usługowego na terenie działki o nr ewid. 1341/2 położonej przy ulicy Rzemieślniczej w miejscowości Przeźmierowo, gmina Tarnowo Podgórne, po stwierdzeniu, że teren i rodzaj inwestycji spełnia wymogi art. 61 ust. 1, pkt 1-6 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, **ustalam następujące warunki zabudowy i zagospodarowania terenu:**

- 1) **ustalenia dotyczące funkcji zabudowy i zagospodarowania terenu: **rozbudowa budynku usługowego**;**
- 2) **rodzaj zabudowy: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna;**
- 3) **ustalenia dotyczące warunków i wymagań kształtowania ładu przestrzennego:**
 - a) **nieprzekraczalne linie zabudowy określono na załączniku graficznym do niniejszej decyzji,**
 - b) **powierzchnia zabudowy projektowanej rozbudowy budynku: nie więcej niż 65,0 m²,**
 - c) **minimalna powierzchnia biologicznie czynna: 5% powierzchni działki,**
 - d) **wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej projektowanej rozbudowy budynku (spodu gzymsu, attyki, okapu głównego dachu): nie wyżej niż 5,0 m od średniego poziomu terenu przed głównym wejściem,**
 - e) **szerokość elewacji frontowej projektowanej rozbudowy budynku: nie więcej niż 11,0 m,**
 - f) **liczba kondygnacji nadziemnych projektowanej rozbudowy budynku: 1,**
 - g) **rodzaj dachu, ukształtowanie głównych połaci dachowych projektowanej rozbudowy budynku: dach dwuspadowy o połaciach zbiegających się symetrycznie w kalenicy, pokrycie – dachówka lub blacha,**
 - h) **kąt nachylenia głównych połaci dachu projektowanej rozbudowy budynku: 12°-30°,**

- i) wysokość kalenicy projektowanej rozbudowy budynku: nie wyżej niż 5,0 m od średniego poziomu terenu przed głównym wejściem,
 - j) ustala się usytuowanie głównej kalenicy bryły projektowanej rozbudowy budynku równolegle lub prostopadle do frontowej nieprzekraczalnej linii zabudowy określonej na załączniku graficznym do niniejszej decyzji,
 - k) **przy projektowaniu inwestycji należy zachować obowiązujące przepisy prawa budowlanego – Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. oraz ustalenia Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie,**
- 4) ustalenia dotyczące ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu oraz zdrowia ludzi: w czasie realizacji inwestycji oraz podczas eksploatacji inwestycji należy zapobiegać i przeciwdziałać zmianom powierzchni ziemi poprzez niedopuszczenie do niszczenia lub uszkodzania jej powierzchni, niekorzystne przekształcanie jej budowy w wyniku składowania odpadów oraz poprzez odprowadzanie ścieków;
 - 5) ustalenia dotyczące ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej: jeżeli zostanie odkryty przedmiot, podczas prowadzenia prac budowlanych, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest on zabytkiem, należy wstrzymać wszelkie prace oraz powiadomić odpowiednie służby ochrony zabytków;
 - 6) ustalenia dotyczące obsługi w zakresie komunikacji i infrastruktury technicznej:
 - a) dostęp do drogi publicznej – z drogi gminnej o nr ewid. działki 1/29, ulicy Rzemieślniczej,
 - b) minimalna liczba miejsc postojowych – 2,
 - c) dostawa wody – na dotychczasowych zasadach, zgodnie z przepisami odrębnymi,
 - d) zasilanie w energię elektryczną – na dotychczasowych zasadach, zgodnie z przepisami odrębnymi,
 - e) odprowadzanie ścieków – na dotychczasowych zasadach, zgodnie z przepisami odrębnymi,
 - f) odprowadzanie wód opadowych – na terenie własnej działki, zgodnie z przepisami odrębnymi,
 - g) gospodarowanie odpadami – gromadzenie odpadów w pojemnikach na terenie działki i wywóz na składowisko w ramach systemu gminnego,
 - h) kolizje i skrzyżowania z istniejącym uzbrojeniem podziemnym i nadziemnym należy zaprojektować i zrealizować po uzgodnieniu z gestorem sieci, zgodnie z obowiązującymi przepisami;
 - 7) wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich:
 - a) zabudowa i zagospodarowanie terenu nie mogą ograniczać dostępu do drogi publicznej dla innych działek,

- b) zabudowa i zagospodarowanie terenu nie mogą ograniczać korzystania z wody, kanalizacji, energii elektrycznej i ciepłej oraz środków łączności dla obiektów zlokalizowanych na innych działkach,
 - c) zabudowa i zagospodarowanie terenu nie mogą ograniczać dostępu światła dziennego do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi (osób trzecich),
 - d) w projekcie technicznym należy zastosować takie rozwiązania, aby nie wnosić dodatkowych uciążliwości na tereny sąsiadujące, w zakresie zanieczyszczenia powietrza, hałasu i drgań,
 - e) realizacja inwestycji nie może zmieniać stosunków wodnych na sąsiednich działkach osób trzecich;
- 8) linie rozgraniczające teren inwestycji przedstawiono na mapie zasadniczej w skali 1 : 1000 będącej załącznikiem do niniejszej decyzji, linią łamaną określoną literami ABCDEF;
- 9) inne warunki:
- w przypadku, kiedy uszkodzenie urządzeń drenarskich zostało spowodowane przez właściciela danej nieruchomości, zobowiązany jest on do ich naprawy na własny koszt;
 - należy zachować zgodne z przepisami prawa budowlanego i Polskimi Normami odległości projektowanych obiektów od infrastruktury podziemnej i nadziemnej przebiegającej przez teren objęty wnioskiem i w jego bezpośrednim otoczeniu.

UZASADNIENIE

Na terenie objętym wnioskiem nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Wobec braku planu organ administracji publicznej podjął czynności wynikające z przepisów Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z art. 59 wymienionej ustawy w przypadku braku planu miejscowego dla budowy ww. obiektu wydaje się decyzję o warunkach zabudowy. Ustawodawca wskazuje, jakie przesłanki należy spełnić, by móc wydać ww. decyzję. Przesłanki wydania decyzji są określone w art. 61 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W niniejszej sprawie spełnione są wszystkie przesłanki określone w powołanym przepisie. W świetle powyższego ustalono niniejsze warunki zabudowy. W celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu wyznacza się wokół działki budowlanej, której dotyczy wniosek o ustalenie warunków zabudowy, obszar analizowany. Granice obszaru analizowanego wyznaczono na kopii mapy zasadniczej w skali 1 : 1000 stanowiącej część graficzną niniejszej analizy w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontowej granicy przedmiotowego terenu, nie mniejszej jednak niż 50,0 m; tj. 60,0 m. Za front terenu przyjęto wnioskowaną część przedmiotowej działki budowlanej, która przylega do drogi, z której odbywa się główny wjazd lub wejście na działkę (zgodnie z art. 61 ust. 5a Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Po

przeprowadzeniu analizy stanu faktycznego i prawnego obszaru analizowanego przedmiotowej inwestycji ustalono, iż zostały spełnione wszystkie warunki art. 61 ust. 1 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a planowana inwestycja nie narusza ładu przestrzennego i przepisów odrębnych. Na działkach znajdujących się w terenie analizowanym znajdują się zabudowa usługowa i produkcyjna umożliwiającą ustalić podstawowe parametry wnioskowanego obiektu w oparciu o Rozporządzenie 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, tj.:

- 1) linii zabudowy;*
- 2) wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu;*
- 3) szerokości elewacji frontowej;*
- 4) wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub attyki;*
- 5) geometrii dachu (kąta nachylenia, wysokości kalenicy i układu połączeń dachowych).*

Projekt decyzji uzyskał pozytywne uzgodnienia zgodnie z art. 53 i art. 60 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Należy zwrócić uwagę na fakt obowiązku zaprojektowania i realizacji planowanej inwestycji w oparciu o decyzje o pozwoleniu na budowę, a tym samym zgodnie z ustaleniami Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Katalog przepisów odrębnych, przez których pryzmat, zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 5 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dokonywana jest ocena zgodności zamierzenia inwestycyjnego, zależy od położenia terenu będącego przedmiotem ustaleń. Do przepisów tych niewątpliwie zaliczyć należy m.in. regulacje dotyczące ochrony środowiska, przyrody, gruntów rolnych i leśnych, zabytków, uzdrowisk, ochrony granic, obszarów morskich, a także przepisy sanitarne, unormowania z zakresu prawa geologicznego i górniczego. Określony w art. 61 ust. 1 pkt 5 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym warunek zgodności decyzji o warunkach zabudowy z przepisami odrębnymi nie dotyczy natomiast przepisów określających warunki techniczne, jakie powinny spełniać budynki. Normy Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie zostały wydane na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 Ustawy z dnia 4 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, mają więc zastosowanie do późniejszego etapu inwestycyjnego – to projektowany i wznoszony obiekt musi im odpowiadać. Zgodność z nimi nie jest wymagana na etapie ustalania przeznaczenia terenu, określenia sposobów zagospodarowania i warunków planowanej zabudowy. Nie może być zatem przedmiotem badania w tym postępowaniu (zob. Wyrok NSA z dnia 8 listopada 2013 r., sygn. akt II OSK 1302/12; Wyrok NSA z dnia 27 kwietnia 2012 r., sygn. akt II OSK 267/11). Ponadto tutejszy Urząd zwraca

uwagę, aby wnioskodawca zweryfikował wykonalność powyższej decyzji w oparciu o założenia przytoczonego rozporządzenia. Strony miały zapewniony udział w postępowaniu na wszystkich jego etapach. Stosownie do wymagań art. 10 KPA zostały skutecznie powiadomione o możliwości zapoznania się z całym zgromadzonym materiałem dowodowym przed wydaniem decyzji o warunkach zabudowy i w wyznaczonym terminie nie skorzystały z przysługującego jej prawa i nie wniosły uwag do zebranych materiałów dowodowych. Wobec czego należało orzec, jak wyżej.

- 1) Decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie rodzi praw do terenu, nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich oraz nie upoważnia Inwestora do rozpoczęcia robót budowlanych.
- 2) Wnioskodawcy, który nie uzyskał prawa do terenu, nie przysługuje roszczenie o zwrot nakładów poniesionych w związku z otrzymaną decyzją o warunkach zabudowy.
- 3) W odniesieniu do tego samego terenu decyzję o warunkach zabudowy można wydać więcej niż jednemu wnioskodawcy.
- 4) Projektowane obiekty budowlane winny spełniać wymogi określone w art. 5 ust. 1 Ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane.
- 5) Niniejsza decyzja nie uniemożliwia ani w istotny sposób nie ogranicza korzystania z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z przeznaczeniem oraz nie powoduje zmiany wartości nieruchomości.

POUCZENIE

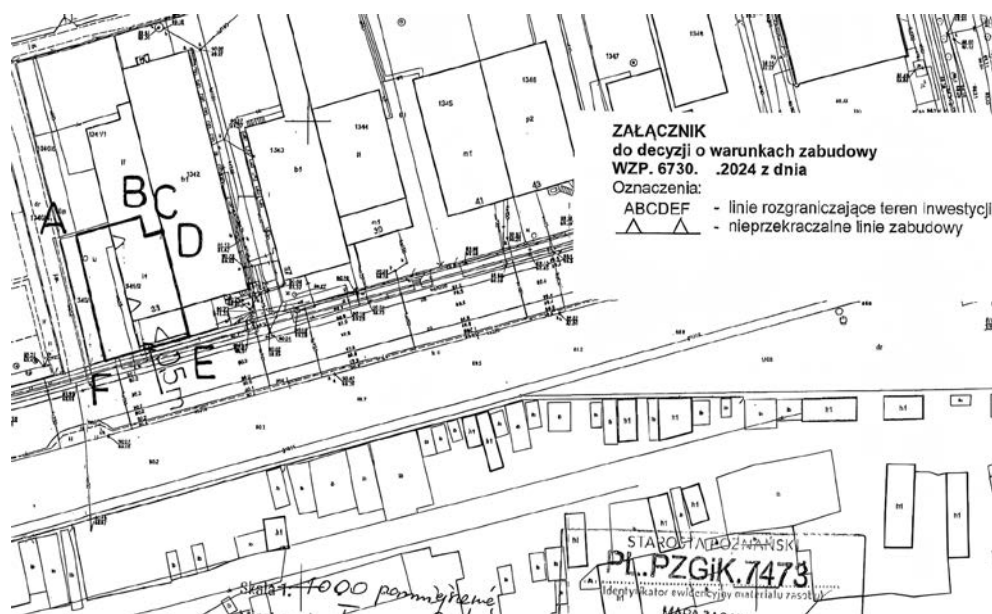
Od niniejszej decyzji służy prawo wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w terminie 14 dni od dnia jej otrzymania za pośrednictwem tegoż organu.

Załączniki:

- 1) Część graficzna decyzji na kopii mapy zasadniczej
- 2) Analiza funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu
- 3) Część graficzna analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu

Otrzymują:

- 1) Strony postępowania według rozdzielnika
- 2) a/a



Rys. 3. Załącznik graficzny do przykładowej decyzji o warunkach zabudowy

Przedstawiona na rysunku 1 planowana inwestycja miałaby być realizowana w granicy z działką sąsiednią. Brak możliwości uwzględnienia ustaleń § 12 Warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie podczas weryfikacji wniosku i wykonywania analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu będzie skutkowało wydaniem niewykonalnej decyzji o warunkach zabudowy, ponieważ zgodnie z § 12 Warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie nie ma możliwości zrealizowania budynku usługowego w granicy z działką sąsiednią.

3. PODSUMOWANIE

Wymogiem, który został ustanowiony w art. 61 ust. 1 pkt 5 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jest zgodność decyzji o warunkach zabudowy z przepisami odrębnymi, których zakres został podany w podrozdziale 2.1 niniejszego artykułu. W tym zakresie przedmiotem kontrowersji pozostaje zagadnienie, czy wymóg ten obejmuje przepisy Warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Według orzecznictwa sądowego, m.in. w Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lutego 2014 r., sygn. Akt II OSK 2151/12, ocena spełnienia Warunków technicznych należy do kompetencji organów administracji architektoniczno-budowlanej i jest przedmiotem postępowania w przedmiocie uzyskania

pozwolenia na budowę. I o ile nie należy podważać powyższego wyroku, trzeba zwrócić uwagę na możliwość dodania do listy przepisów odrębnych weryfikowanych podczas procedury ustania warunków zabudowy rozporządzenia Warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Powyższe podyktowane jest faktem, iż decyzja o warunkach zabudowy jest pierwszym etapem realizacji inwestycji budowlanej określającej przede wszystkim możliwość realizacji inwestycji na danym terenie, w związku z czym, jeśli (tak jak w przykładzie) istnieje możliwość ustalenia warunków zabudowy na podstawie przepisów Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a nie istnieje możliwość wydania decyzji o pozwoleniu na budowę na podstawie tych warunków zabudowy, to doprowadzamy do sytuacji wydawania niewykonalnych decyzji administracyjnych.

W przykładzie opisanym w podrozdziale 2.3 zobrazowano problem wynikający z braku połączenia procedury wydawania decyzji o warunkach zabudowy z Warunkami technicznymi, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Udowodniono, że poruszony problem prowadzi do wydawania niewykonalnych DWZ i tym samym braku możliwości uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę na jej podstawie.

Po przeprowadzeniu analizy przedstawionego przypadku można stwierdzić, że dołączenie Warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie do zestawu przepisów odrębnych zawartych w art. 61 ust. 1 pkt 5 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym pozwoliłoby uniknąć wydawania niewykonalnych decyzji o warunkach zabudowy. Tym samym problem zdefiniowany w artykule mógłby zostać wyeliminowany, a wraz z nim jego konsekwencje, które opisano we wprowadzeniu. Takie rozwiązanie pomogłoby w uświadamianiu inwestorów już na pierwszym etapie inwestycyjnym o braku możliwości realizacji planowanej inwestycji.

4. DYSKUSJA

Dołączenie Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie do zestawu przepisów odrębnych zawartych w art. 61 ust. 1 pkt 5 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym pozwoliłoby uniknąć wydawania niewykonalnych decyzji o warunkach zabudowy – jak zostało wykazane powyżej.

Warto jednak zaznaczyć, że powyższa zmiana musiałaby nastąpić na poziomie ustawodawczym, czyli należałoby wprowadzić bezpośredni zapis w Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ponadto zmiana ta wiązałaby się z poszerzeniem zakresu wymaganych kompetencji, ale także uprawnień przedstawicieli administracji. Z perspektywy urzędnika taka modyfikacja nie byłaby kłopotliwa. Nie ma bowiem problemu związanego z brakiem wykwalifikowanej kadry pracowników samorządowych urzędów gmin, tym bardziej że w praktyce urzędniczej już

na etapie DWZ wykonuje się nieformalną analizę zapisów Warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Niemniej należałoby przeprowadzić szkolenia dla pracowników w zakresie zwiększania kwalifikacji, ale także ujednolicenia standardów rozumienia zapisów Warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Z perspektywy architekta poszerzenie kompetencji i uprawnień urzędnika na etapie wydawania DWZ wiąże się jednak z pewnym ryzykiem. Twórcza interpretacja zapisów Warunków technicznych... stanowi jeden z ważniejszych parametrów projektowania architektonicznego w Polsce. Proces ten leży w rękach architektów obciążonych wysoką odpowiedzialnością w zakresie dobrych praktyk zawodowych, ale także odpowiedzialnością prawną. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że przy okazji procedury wydawania pozwolenia na budowę architekt zobowiązany jest do złożenia karnego oświadczenia o zgodności projektu z przepisami, w szczególności z Warunkami technicznymi, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Mimo tego oświadczenia, niejednokrotnie zdarzają się przypadki rozbieżności interpretacyjnych pomiędzy organami administracyjnymi a projektantami. Ponadto znane są liczne przypadki, w których urzędy wykazują niejednorodne interpretacje tych samych zapisów prawnych.

Proponowane zmiany mogą zatem skutkować dodatkowymi komplikacjami wynikającymi z różnorodności interpretacji wskazanych przepisów przez różne urzędy już na etapie wydawania decyzji o warunkach zabudowy. W dalszej kolejności może też wystąpić potrzeba dołączania karnego oświadczenia o zgodności proponowanej zabudowy (szkicu) z przepisami już na etapie wniosku o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Taka konsekwencja utrudniłaby proces i dostępność użytkiwania DWZ przez inwestorów, którzy nie mogą (lub nie chcą) sobie na tym etapie pozwolić na konsultacje z architektem.

Niemniej spójność procedur administracyjnych wymaganych w procesie inwestycyjnym jest wartością nie do przecenienia. Dyskusja nad zakresem kompetencji urzędnika, który ma przecież stać na straży dobra wspólnoty gminy, jest więc ciągle aktualna.

LITERATURA

- Despot-Mładanowicz A., 2021, *Komentarz do art. 61, w: Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz aktualizowany*, red. A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, LEX.
- Dumin Ł., Kuźma G., 2020, *Komentarz do art. 61, w: Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*, red. D. Okolski, Legalis.
- Kruś M., Leoński Z., Szewczyk M., 2019, *Prawo zagospodarowania przestrzeni*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Małkiewicz B., 2023, *Komentarz do art. 61 Warunki materialnoprawne wydania decyzji o warunkach zabudowy*, LEX.

- Nowak M.J., 2012, *Decyzje o warunkach zabudowy jako instrument zarządzania przestrzenią w podmiejskich gminach przygranicznych*, „Samorząd Terytorialny”, 10.
- Nowak M.J., 2020, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz do ustawy i przepisów powiązanych*, Legalis.
- Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lutego 2014 r., sygn. Akt II OSK 2151/12.
- Zachariasz I., 2023, *Komentarz do art. 61, w: Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, red. H. Izdebski, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

THE PROBLEM OF THE LACK OF CONNECTION OF THE PROCEDURE FOR ISSUING DECISIONS ON DEVELOPMENT CONDITIONS WITH THE REGULATION ON THE TECHNICAL CONDITIONS THAT BUILDINGS AND THEIR LOCATION SHOULD MEET

Summary

The purpose of this paper is to examine the validity of adding to the separate provisions taken into account when issuing decisions on development conditions (DWZ) the provisions of the regulation of the Minister of Infrastructure on the technical conditions that buildings and their location should meet. The example of issuing a decisions on development conditions illustrates the problem of unfeasible decisions on development conditions due to the lack of connection between the issuing procedure of decisions on development conditions and the regulation on the technical conditions that buildings and their location should meet. After analyzing the case presented, it can be concluded that attaching technical conditions... to the set of separate regulations contained in Article 61 (1) item. 5 of the Law on Spatial Planning and Development, would avoid the issuance of unenforceable decisions on development conditions. Thus, the problem defined in the article could be eliminated, and with it its consequences, which are described in the article. In addition, the proposed solution to the issue would make it possible to eliminate the issuance of unenforceable decisions on development conditions, and would help to make investors aware, already at the first investment stage, of the impossibility of implementing the planned investment.

Keywords: decision on development conditions, technical conditions that buildings and their location should meet, unenforceability of the provisions of the DWZ