

Włocławek, ..... 26. 10. 2020

UA.0003.5.2020

OPIK.0003.313.2020

SEKRETARIAT  
Przewodniczącego Rady Miasta  
Włocławek  
data wpl. 29.10.2020  
Konecko  
VID: 709647

Szanowny Pan  
dr Krystian Łuczak  
Radny  
Rady Miasta Włocławek

W odpowiedzi na Pana interpelację z dnia 29 września 2020 r. dotyczącą postępowania w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych z garażami wielostanowiskowymi w piwnicach wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną oraz około 32 miejsc postojowych na terenie działki nr 166/102 obręb Włocławek KM 69 i działki nr 7/54 obręb Włocławek KM 70 położonych przy ul. Dąbrowskiej 58a we Włocławku, uprzejmie informuję, że pismem z dnia 16 października 2020 r. udzielono odpowiedzi Panu Robertowi Brzezińskiemu, który w imieniu własnym i mieszkańców ulicy Dąbrowskiej, Bagiennej i Zbiegniewskiej, skierował do Radnych Okręgu Wyborczego Nr 4 „Osiedle Duże Południe i Michelin” protest w powyższej sprawie. Kopię pisma przekazano również do Biura Rady Miasta.

W związku z powyższym informuję, teren, na którym Inwestor zamierza realizować swoje zamierzenie nie jest objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Stąd inwestycja lokalizowana jest w drodze decyzji o warunkach zabudowy, w oparciu o procedurę określoną w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293 z późn. zm.) oraz Kodeks postępowania administracyjnego.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustalenie warunków zabudowy następuje na wniosek inwestora, a organ wydający decyzję jest związany treścią i zakresem wniosku i nie ma podstawy prawnej do ingerencji w treść i zakres wniosku.

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe 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, 2) teren ma dostęp do drogi publicznej, 3) istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego, 4) teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, 5) decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi. Jeżeli wszystkie te warunki są spełnione to organ jest obowiązany wydać decyzję pozytywną.

Jednocześnie art. 56 i art. 64 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mówi, że nie można odmówić ustalenia warunków zabudowy, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi. Oznacza to, że jeżeli organ nie stwierdzi niezgodności zamierzenia inwestycyjnego objętego wnioskiem z przepisami prawa

powszechnie obowiązującego, to obowiązany jest wydać decyzję zgodną z żądaniem Inwestora.

W postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy bada się zgodność zamierzenia inwestycyjnego z przepisami odrębnymi, a decyzja o warunkach zabudowy stanowi promesę do uzyskania pozwolenia na budowę. Zgodnie z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 2 lutego 2016 r. (II OSK 607/14) w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy organ nie bada warunków technicznych inwestycji, a jedynie określa w kontekście ładu przestrzennego czy dana inwestycja i jej funkcja jest dopuszczalna na danym terenie. Dopiero organ wydający pozwolenie na budowę ocenia projekt obiektu i dopiero wtedy zapada rozstrzygnięcie, czy projekt odpowiada warunkom wynikającym z Prawa budowlanego oraz przepisów szczególnych. Zbadanie czy spełnione są warunki techniczne określone w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r., Nr 1065 z późn. zm.) jest możliwe dopiero na etapie oceny konkretnego projektu budowlanego przy wydawaniu pozwolenia na budowę. Na tym etapie ocenia się bowiem zgodność przedstawionego projektu z wymaganiami technicznymi.

Zgodnie z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lutego 2019 r. II OSK 826/17 organ wydający decyzję o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu nie może wkraczać w kognicję organów administracji architektoniczno-budowlanej. Ochrona interesów osób trzecich w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu (art. 64 ust. 1 w związku z art. 54 pkt 2 lit. d) u.p.z.p.) może następować tylko w takim zakresie, w jakim nie jest objęta przepisami Prawa budowlanego. Z tego względu ochrona interesów osób trzecich na etapie określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu nie może być zapewniona całościowo i przejmować działań właściwych ochronie interesów osób trzecich na etapie pozwolenia na budowę, wobec czego nie może być tak konkretna i szczegółowo określona jak w pozwoleniu na budowę. Należy mieć na uwadze odmienność postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy i postępowania w sprawie pozwolenia na budowę oraz konieczność rozgraniczenia kompetencji organów administracji publicznej. Zakres ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich jest różny w postępowaniu w sprawie ustalenia warunków zabudowy i w postępowaniu w sprawie wydania pozwolenia na budowę.

Podnoszone w piśmie zarzuty dotyczące m.in. zwiększenia awaryjności kolektorów ściekowych, zacienianie istniejącej zabudowy przez projektowaną inwestycję, a także zagrożenie zalewania niżej położonych działek przez wody opadowe dotyczą warunków techniczno-budowlanych określanych w pozwoleniu na budowę, a więc winny być podnoszone w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę. Na etapie ustalania warunków zabudowy są przedwczesne. W tym miejscu należy zaznaczyć, że ustalenie warunków zabudowy jest etapem wstępnym na drodze realizacji inwestycji. Decyzja o warunkach zabudowy ma odpowiedzieć na pytanie, czy na danym terenie jest dopuszczalna (możliwa) zabudowa określonego rodzaju. Sama decyzja o warunkach zabudowy nie jest aktem upoważniającym do podjęcia i realizacji inwestycji. Inwestor musi, przed rozpoczęciem budowy, uzyskać zgodnie z obowiązującymi przepisami Prawa budowlanego pozwolenie na budowę. Dopiero organ architektoniczno-budowlany ocenia, czy w świetle Prawa budowlanego i przepisów wykonawczych, w tym przepisów techniczno-budowlanych, możliwe jest udzielenie

pozwolenia na budowę przedmiotowej inwestycji - także w aspekcie poszanowania występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich.

Kolejnym problemem podnoszonym przez protestujących jest sposób korzystania z drogi. Przedmiotem postępowania wyjaśniającego w toku ustalania warunków zabudowy może być jednak jedynie ewentualne oddziaływanie planowanej inwestycji na działkę skarżących, a nie oddziaływanie drogi (i podmiotów zeń korzystających) na tę działkę. Sposób korzystania z drogi publicznej nie należy do właściwości rzeczowej planowania przestrzennego, a niniejsze postępowanie nie dotyczy korzystania z dróg publicznych lub pasa drogowego. Uciążliwości dotyczące zwiększonego ruchu pojazdów mają charakter interesu faktycznego, który w niniejszym postępowaniu nie podlega ochronie. Mimo że realizacja inwestycji może faktycznie spowodować zwiększenie niedogodności dla właścicieli nieruchomości sąsiednich, to żaden przepis prawa materialnego nie przyznaje w tym zakresie całkowitej ochrony przed jakimkolwiek pogorszeniem się obecnej sytuacji. Z samego bowiem faktu, że w związku z realizacją określonej inwestycji dojdzie do wzrostu uciążliwości związanych z korzystaniem z publicznie dostępnej drogi (ulicy (Dąbrowskiej) - podobnie, jak i z faktu bycia właścicielem nieruchomości położonej przy takiej drodze - nie da się wyprowadzić dla użytkownika tej drogi ani właściciela przylegającej doń nieruchomości żadnych uprawnień do skutecznego żądania weryfikacji prawidłowości inwestycji zlokalizowanej na innej nieruchomości również obsługiwanej z tej drogi. I to nawet w sytuacji, gdy zrealizowanie takiej inwestycji może wiązać się z pewnymi utrudnieniami, niedogodnościami i obniżeniem komfortu lub bezpieczeństwa korzystania z danej drogi. Jednakże, uwzględniając wnioski stron postępowania, kwestia przepustowości ulicy Dąbrowskiej zostanie ponownie przeanalizowana przez zarządcę drogi tj. Miejski Zarząd Infrastruktury Drogowej i Transportu.

Kolejny zarzut dotyczy zmiany stosunków wodnych uregulowany jest w art. 234 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. prawo wodne (Dz. U. z 2020 r., poz. 310 z późn. zm.). „Właściciel gruntu, o ile przepisy ustawy nie stanowią inaczej, nie może zmieniać kierunku i natężenia odpływu znajdujących się na jego gruncie wód opadowych lub roztopowych ani kierunku odpływu wód ze źródeł - ze szkodą dla gruntów sąsiednich; odprowadzać wód oraz wprowadzać ścieków na grunty sąsiednie. Na właścicielu gruntu ciąży obowiązek usunięcia przeszkód oraz zmian w odpływie wody, powstałych na jego gruncie na skutek przypadku lub działania osób trzecich, ze szkodą dla gruntów sąsiednich (ust. 2). Jeżeli spowodowane przez właściciela gruntu zmiany stanu wody na gruncie szkodliwie wpływają na grunty sąsiednie, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, z urzędu lub na wniosek, w drodze decyzji, nakazuje właścicielowi gruntu przywrócenie stanu poprzedniego lub wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom, ustalając termin wykonania tych czynności. A zatem, ustawodawca przewidział następujące przesłanki zastosowania przepisu art. 234 prawa wodnego: zaistnienie zmiany stanu wody na gruncie, szkoda oraz związek przyczynowy pomiędzy tą zmianą, a powstałą szkodą. Konieczne jest zatem stwierdzenie istnienia związku przyczynowego pomiędzy tą zmianą a szkodą na nieruchomości. Zakres ochrony przysługującej w postępowaniu w sprawie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu nie może być szerszy niż przedmiot postępowania i zakres dopuszczalnego rozstrzygnięcia w decyzji kończącej postępowanie.

Ponadto, zgodnie z art. 52 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie można uzależnić wydania decyzji o warunkach zabudowy od zobowiązania się wnioskodawcy do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków. Decyzja o ustaleniu warunków zabudowy ma charakter deklaratoryjny, gdyż organ stwierdza jedynie czy w świetle powszechnie obowiązującego prawa dopuszczalna jest realizacja danej inwestycji na wskazanym przez inwestora terenie. Organ nie ma uprawnień kształtujących, nie może stanowić o prawach i obowiązkach inwestora nie przewidzianych w ustawie lub akcie wykonawczym. To nie od uznania organu zależy, czy na danym terenie będzie możliwa realizacja danej inwestycji, lecz od tego, czy taką możliwość w konkretnym wypadku przewidują przepisy prawa (por. wyrok NSA z 3 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 2202/10).

Organ, rozpatrując wniosek inwestora, bada jedynie czy dana inwestycja spełnia przesłanki ściśle określone przepisami prawa. Decyzja lokalizacyjna jest tylko aktem stosowania prawa i organ nie może w niej wprowadzać według własnego uznania samoistnych ograniczeń dla inwestora wyprowadzonych z norm ogólnych zawartych w art. 1 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Należy podkreślić, że w dniu 13 października 2020 r. odbyła się rozprawa administracyjna w niniejszej sprawie, mająca na celu ustalenie interesów stron, podczas której uczestnicy złożyli kolejne wnioski i zastrzeżenia dotyczące prowadzonego postępowania.

Pragnę Pana poinformować, że postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych z garażami wielostanowiskowymi w piwnicach wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną oraz około 32 miejsc postojowych na terenie działki nr 166/102 obręb Włocławek KM 69 i działki nr 7/54 obręb Włocławek KM 70 położonych przy ul. Dąbrowskiej 58a we Włocławku jest nadal w toku. Organ prowadzi obecnie postępowanie wyjaśniające zgodnie z wnioskami stron złożonymi w toku postępowania oraz podczas rozprawy administracyjnej, jest także w trakcie sporządzania analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu zgodnie z Rozporządzeniem 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. Nr 164, poz. 1588). Dopiero wyniki przeprowadzonej analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu pozwolą określić czy projektowana inwestycja będzie możliwa do zrealizowania na przedmiotowym terenie.

Z poważaniem

**PREZYDENT MIASTA**

**dr Marek Wojtkowski**

**Otrzymuje do wiadomości:**

1. Wydział Organizacyjno-Prawny i Kadr w/m – 2 egz.
2. a/a

Sprawę prowadzi Urszula Feter  
tel. 54 414 43 31