



**WÓJT GMINY
BURZENIN**
Znak: GZ.6730.55.2024

D E C Y Z J A

Na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 2, art. 59 ust. 1, art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, z późn. zm.), §2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy (Dz. U. Nr 164, poz. 1589) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572, z późn. zm.),

po rozpatrzeniu wniosku: po rozpatrzeniu wniosku z dnia 19 września 2024 r. (data wpływu: 24 października 2024 r.), uzupełnionego dnia 28 lutego 2025 r., oraz dnia 20 maja 2025 r. (data wpływu: 22 maja 2025 r.),

wnioskodawcy: [REDACTED]

dotyczącego

budowy ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą i drogą dojazdową wewnętrzną w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej na części działek nr ewid. 687 i 688 położonych w obrębie Ligota w gminie Burzenin,

odmawiam ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu

dla inwestycji polegającej na budowie ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą i drogą dojazdową wewnętrzną w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej na części działek nr ewid. 687 i 688 położonych w obrębie Ligota w gminie Burzenin.

UZASADNIENIE

[REDACTED] wystąpił w dniu 24 października 2024 r. z wnioskiem (uzupełnionym dnia 28 lutego 2025 r., oraz dnia 20 maja 2025 r. (data wpływu: 22 maja 2025)) w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy dla zadania inwestycyjnego polegającego na budowie ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą i drogą dojazdową wewnętrzną w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej na części działek nr ewid. 687 i 688 położonych w obrębie Ligota w gminie Burzenin.

Z uwagi na brak miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu, na którym planowana jest ww. inwestycja, warunki zabudowy dla działki określonej we wniosku, ustala się na podstawie art. 61 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej u.p.z.p.), 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).

Jak stanowi art. 61 ust. 5a u.p.z.p., 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 u.p.z.p., 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. W przedmiotowym postępowaniu szerokość frontu terenu wynosi 60 m, trzykrotna szerokość frontu terenu wynosi 180 m od każdej granicy terenu objętego wnioskiem.

W przedmiotowym postępowaniu za obszar analizowany pod względem poszczególnych cech zabudowy i zagospodarowania terenu (funkcja, gabaryty, forma architektoniczna obiektów budowlanych, usytuowanie linii zabudowy oraz intensywność wykorzystania terenu), przyjęto obszar przedstawiony na załączniku graficznym i ograniczony linią analizy. Powyższy obszar analizowany przyjęto z zasadą, aby nie przecinać linią analizy istniejących budynków. W związku z czym obszar ten tworzy urbanistyczną całość, swoisty kwartał zabudowy, który cechuje spójność urbanistyczna. To ten obszar będzie warunkował powstanie nowej zabudowy na wnioskowanych częściach działek nr ewid. 687 i 688 (o ile nowa zabudowa będzie realizowana) i będzie stanowił punkt odniesienia dla wnioskowanej inwestycji, jako szeroko rozumiane sąsiedztwo dla zachowania właściwego układu urbanistycznego i architektonicznego.

Wyznaczanie obszaru analizowanego w toku postępowania o ustalenie warunków zabudowy ma służyć realizacji podstawowego celu art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., tj. zachowaniu ładu przestrzennego i ograniczaniu powstawania (bądź utrwalania) chaotycznej zabudowy, stojącej w sprzeczności pod względem kontynuacji funkcji (zasady dobrego sąsiedztwa), niedającej się pogodzić pod względem funkcji projektowanej zabudowy z zabudową już istniejącą na danym obszarze. W otoczeniu wnioskowanych części działek nr ewid. 687 i 688 położonej w obrębie Ligota, brak jest zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. W związku z powyższym nie może być tak, że w minimalnych granicach obszaru analizowanego brak jest zabudowy stanowiącej, tzw. „dobre sąsiedztwo”. Wyznaczenie granic obszaru analizowanego ponad minimum wynikające z przepisów rozporządzenia, ma służyć wyłącznie „poszukiwaniu” zabudowy, aby tylko „uzasadnić” występowanie dobrego sąsiedztwa. W przeciwnym razie przy odpowiednim powiększeniu granic obszaru analizowanego „dobre sąsiedztwo” da się wykazać w każdym przypadku, niezależnie od okoliczności faktycznych sprawy, co jest sprzeczne z celem art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 10 grudnia 2013 roku (II SA/Kr 610/13, CBOSA): „O ile co do zasady, samo wyznaczenie granic obszaru analizowanego w odległości większej niż trzykrotna szerokość frontu działki objętej wnioskiem jest dopuszczalne, to w orzecznictwie jednoznacznie przyjmuje się, że niedopuszczalne jest takie wyznaczenie obszaru analizowanego, które niejako zmierza do "poszukiwania" obiektów budowlanych, które dadzą podstawę do uzasadnienia planowanego zamierzenia inwestycyjnego w parametrach określonych we wniosku”. Ze względu na granice inwestycji, obszar analizowany wyznaczono w odległości trzykrotnej szerokości frontu terenu, nie mniejszej jednak niż 50 metrów.

W toku przygotowywania projektu decyzji przeprowadzono analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu. Zgodnie z art. 61 u.p.z.p. ustalenie warunków zabudowy dla projektowanej inwestycji wymaga łącznego spełnienia 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 parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu; 2) teren ma dostęp do drogi publicznej; 3) istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego; 4) teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1; 5) decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi; 6) zamierzenie budowlane nie 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 2024 r. poz. 555 i 834), ustanowiony został zakaz, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 tej ustawy, b) strefy kontrolowanej wyznaczonej po obu stronach gazociągu, o którym mowa w art. 53 ust. 5e pkt 2, c) strefy bezpieczeństwa wyznaczonej po obu stronach rurociągu”. Wyniki wykonanej analizy dla przedmiotowej działki wykazały niespełnienie koniecznych warunków wydania decyzji o warunkach zabudowy wynikających z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p.

Forma i funkcja zabudowy na działkach sąsiednich stanowią podstawę do 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.

Ponadto funkcje, parametry, cechy i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu obiektów budowlanych, zlokalizowanych na działkach w granicach obszaru analizowanego, stanowią podstawę dla wprowadzenia nowej funkcji na wnioskowanym terenie.

Zgodnie z przeprowadzoną analizą, teren działek nr ewid. 687 i 688, jest niezabudowany, a żadna z działek sąsiednich, stanowiących podstawę do kontynuacji funkcji, dostępnych z tej samej drogi publicznej nie jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji. Działki sąsiednie zlokalizowane są na terenie zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych. Znajdują się na nich budynki mieszkalne jednorodzinne i budynki gospodarcze dla rolnictwa. Ponadto na analizowanym obszarze znajdują się tereny rolne, tereny wód powierzchniowych (rowy melioracyjne) oraz lasy.

Na terenie objętym analizą, na działkach sąsiednich, dostępnych z tej samej drogi publicznej, nie znaleziono zabudowy stanowiącej tzw. dobre sąsiedztwo dla planowanej inwestycji, tj. zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. W związku z czym, w przypadku planowanej inwestycji, tzn. budowy ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą i drogą dojazdową wewnętrzną w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej na części działek nr ewid. 687 i 688 położonych w obrębie Ligota w gminie Burzenin, mamy do czynienia z sąsiedztwem złym, a więc niewłaściwym dla wnioskowanej budowy ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą i drogą dojazdową wewnętrzną w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej, z punktu widzenia kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu. Stąd też wprowadzenie na ten teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej będzie wbrew zasadzie kontynuacji funkcji (brak zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na działkach dostępnych z tej samej drogi publicznej).

Jak stwierdził Z. Niewiadomski: „Przepis art. 61 ust. 1 pkt 1 wprowadza na grunt polskiego systemu prawnego rozwiązanie zaczerpnięte z ustawodawstwa niemieckiego. Jest to zasada dobrego sąsiedztwa uzależniająca zmianę w zagospodarowaniu terenu od dostosowania się do określonych cech zagospodarowania terenu sąsiedniego. Celem jej jest zagwarantowanie ładu przestrzennego, określonego w art. 2 pkt 1, jako takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględni w przyporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, gospodarczo-społeczne, środowiskowe, kulturowe, oraz kompozycyjno-estetyczne. W komentowanym przepisie ład przestrzenny konkretyzuje się przede wszystkim jako zapobieganie rozproszeniu zabudowy” (Z. Niewiadomski, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 494).

Ponadto, Z. Niewiadomski wskazuje, że: „Działka sąsiednia powinna być 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. Zabudowa nie pozwalająca ustalić tych wymogów nie jest traktowana jako spełniająca warunek art. 61 ust. 1 pkt 1, którego celem jest dostosowanie zamiarów inwestycyjnych do istniejących w danym miejscu standardów oraz wyłączenie działań inwestycyjnych tam, gdzie tych standardów nie ma. Problematyczne pozostaje, czy jest możliwe istnienie zagospodarowania terenu polegającego na istnieniu obiektów budowlanych, które żadnych standardów tego typu nie wyznacza (obojętnie jak je oceniać z punktu widzenia realizacji wymogu ładu przestrzennego). Wydaje się, że – co do zasady – stan surowy zamknięty można uznać za spełniający wymóg zabudowy” (Z. Niewiadomski, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 499-500).

Obowiązywanie w polskim systemie prawnym zasady dobrego sąsiedztwa oznacza, że planowana inwestycja nie może odbiegać od istniejącej, w momencie wydawania decyzji o warunkach zabudowy, sąsiedniej zabudowy. Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje, iż *ratio legis* art. 61 ust. 1 u.p.z.p. jest ochrona „ładu przestrzennego”, określonego w art. 2 pkt 1 u.p.z.p., jako ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględni w przyporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, gospodarczo-społeczne, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2007 r. (II OSK 646/06, CBOSA)). Innymi słowy, zasada dobrego sąsiedztwa wymaga dostosowania nowej zabudowy do wyznaczonych przez zastany w danym miejscu stan dotychczasowej zabudowy, a także do cech i parametrów o charakterze urbanistycznym (zagospodarowanie obszaru) i architektonicznym (ukształtowanie wzniesionych obiektów). Wyznacznikiem spełnienia ustawowego wymogu są przy tym faktyczne warunki panujące do tej pory na konkretnym obszarze. Powstająca w sąsiedztwie zabudowanych już działek nowa zabudowa powinna bowiem odpowiadać charakterystyce urbanistycznej (kontynuacja funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, linii zabudowy i intensywności wykorzystania terenu) i architektonicznej (gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych) zabudowy już istniejącej (wyrok Naczelnego Sądu

Administracyjnego z 20 marca 2012 r. (II OSK 10/11, CBOSA)). Stwierdzenie, czy planowana inwestycja spełnia wymogi „ładu przestrzennego”, musi zostać poprzedzone sporządzeniem analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, na którym inwestycja jest planowana. Szczegółowy sposób ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy w powiązaniu z analizą stanu istniejącego, na podstawie upoważnienia zawartego w art. 61 ust. 6 u.p.z.p. określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 15 lipca 2024 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1116, zwanej dalej „rozporządzeniem”).

W celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu właściwy organ wyznacza wokół działki budowlanej, której dotyczy wnioski 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. 1-6 u.p.z.p.

Jak uprzednio wskazano, w toku postępowania w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy obowiązkiem organu jest ustalenie, czy planowana inwestycja spełnia warunek ochrony „ładu przestrzennego” określonego w art. 2 pkt 1 u.p.z.p., a więc umożliwia takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w przyporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, gospodarczo-społeczne, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne. Niewątpliwie, jak wyjaśniono w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 czerwca 2014 r., (II OSK 72/13, CBOSA), zasadę „dobrego sąsiedztwa” należy odnieść do obszaru tworzącego urbanistyczną całość, co winno podlegać indywidualnej ocenie w każdym wypadku. Obowiązkiem organu jest przy tym odniesienie powyższego pojęcia do rodzaju i funkcji zabudowy istniejącej na obszarze analizowanym. Przy ustalaniu warunków nowej zabudowy konieczne jest bowiem ich dostosowanie do cech i parametrów architektonicznych i urbanistycznych wyznaczonych przez stan dotychczasowej zabudowy tego samego rodzaju, oczywiście uwzględniając wymogi ładu przestrzennego.

W realiach przedmiotowej sprawy, na podstawie analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, ustalono, że działki dostępne z tej samej drogi, nie są zabudowane w sposób pozwalający na ustalenie warunków zabudowy zgodnie z wnioskiem inwestora. W obszarze analizowanym, w sąsiedztwie działek nr ewid. 687 i 688 stwierdzono brak zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w głębi działek, znacznie odsuniętej od drogi publicznej (maksymalnie na odległości ok. 150 m od drogi publicznej).

Analiza wykazała, że planowana inwestycja kształtowałaby nowy ład architektoniczny, tworząc kolejne rzędy zabudowy w głębi działek. Zabudowa w postaci kolejnych rzędów zabudowy budynkami mieszkalnymi nie stanowi kontynuacji linii zabudowy. Na powyższe wskazuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 grudnia 2014 r. (II SA/Po 791/14, CBOSA), zgodnie z którym: „wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji w formie, w jakiej wystąpił o to skarżący (w głębi działki znacznie odsunięta od dróg publicznych), doprowadziłoby w istocie do stworzenia nowego ładu przestrzennego w postaci zwartej kompleksu zabudowy w głębi analizowanego obszaru”. Tym samym przełamana zostałaby, wynikająca z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., zasada „dobrego sąsiedztwa”. Zrealizowanie inwestycji przez skarżącego nie dałoby się pogodzić z istniejącą zabudową i nie spełniłoby warunku kontynuacji funkcji zabudowy, rozumianej jako mieszczące się w granicach zastanego sposobu zagospodarowania terenu. Wydanie decyzji o warunkach zabudowy doprowadziłoby do powstania intensywnej skoncentrowanej zabudowy, i w konsekwencji – jak wskazano powyżej – stworzenia nowego ładu przestrzennego w analizowanym obszarze. W tych okolicznościach faktycznych, podkreślić należy, że niemożliwym jest określenie linii zabudowy, procentu powierzchni zabudowy, szerokości elewacji frontowej, wysokości zabudowy dla planowanych przez inwestora budynków położonych w głębi wnioskowanej działki, w taki sposób by stanowiło to kontynuację tychże parametrów występujących już w terenie analizowanym. Wynika to z prawidłowego przyjęcia, że w analizowanym obszarze nie występuje zabudowa odpowiadająca cechom i funkcjom zabudowy, co do której wnioskowano o wydanie decyzji.

Uważna analiza akt sprawy pozwala przyjąć, iż ewentualne wprowadzenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej zgodnie z wnioskiem, w kierunku głębi działki, doprowadziłoby do sprzeczności pomiędzy zabudową istniejącą, a planowaną, zaburzyłoby istniejący ład przestrzenny, uwarunkowania funkcjonalne, gospodarczo-społeczne, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne. Nowa zabudowa jest dopuszczalna gdy jej charakterystyka oraz szczegółowe uwarunkowania odpowiadają w pełni charakterystyce urbanistycznej terenu na którym ma zostać zrealizowana, a w niniejszej sprawie warunek ten nie został spełniony.

Wobec niespełnienia koniecznych warunków wydania decyzji o warunkach zabudowy wynikających z art. 61 ust. 1 pkt 1, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stwierdza się brak łącznego spełnienia warunków wynikających z art. 61 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W związku z powyższym, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej decyzji przysługuje stronom prawo wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu za pośrednictwem Wójta Gminy Burzenin w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Zgodnie z art. 127a §1, §2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego: „Przed upływem terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna”.

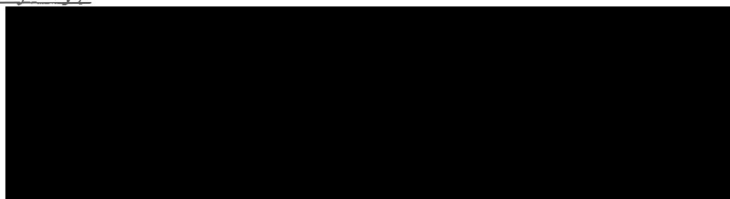


[Handwritten signature]
Wójt
Jarosław Janiak

Załączniki:

1. Wyniki analizy - część tekstowa – zał. Nr 1a;
- część graficzna – zał. Nr 1b.

Otrzymują:



(Adresy osób fizycznych wg rozdzielnika znajdującego się w aktach sprawy)

Sprawę prowadzi Mariusz Rosiński tel. 43-821-40-87 wew. 16, e - mail: mariusz.rosinski@ugburzenin.pl

Załącznik Nr 1a
do decyzji o warunkach zabudowy
znak: GZ.6730.55.2024
z dnia 16.10.2025

Wójt

Jarosław Janiak

WYNIKI ANALIZY – część tekstowa

Analiza została przeprowadzona na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z 15 lipca 2024 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1116), dla zamierzenia inwestycyjnego polegającego na budowie ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą i drogą dojazdową wewnętrzną w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej na części działek nr ewid. 687 i 688 położonych w obrębie Ligota w gminie Burzenin.

Postępowanie w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy prowadzone jest zgodnie z procedurą określoną przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przebieg postępowania wyznaczają poszczególne etapy wynikające bezpośrednio z przepisów ww. ustawy, w szczególności dotyczące analizy funkcji i cech zabudowy oraz ustalania warunków wynikających z ładu przestrzennego i zasady „dobrego sąsiedztwa”, a mianowicie:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 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.

1) planowana inwestycja **nie wypełnia dyspozycji ww. przepisu.**

Forma i funkcja zabudowy na działkach sąsiednich stanowi podstawę do 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. Ponadto funkcje, parametry, cechy i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu obiektów budowlanych, zlokalizowanych na działkach w granicach obszaru analizowanego, stanowią podstawę dla wprowadzenia nowej funkcji na wnioskowanym terenie.

Zgodnie z przeprowadzoną analizą teren działek nr ewid. 687 i 688 jest niezabudowany, a żadna z działek sąsiednich, stanowiących podstawę do kontynuacji funkcji, dostępnych z tej samej drogi publicznej nie jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji.

W realiach przedmiotowej sprawy, na podstawie analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, ustalono, że działki dostępne z tej samej drogi, nie są zabudowane w sposób pozwalający na ustalenie warunków zabudowy zgodnie z wnioskiem inwestora. W obszarze analizowanym, w sąsiedztwie działek nr ewid. 687 i 688 stwierdzono brak zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w głębi działek, znacznie odsuniętej od drogi publicznej (maksymalnie na odległości ok. 150 m od drogi publicznej). Działki sąsiednie zlokalizowane są na terenie zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych. Znajdują się na nich budynki mieszkalne jednorodzinne i budynki gospodarcze dla rolnictwa. Ponadto na analizowanym obszarze znajdują się tereny rolne, tereny wód powierzchniowych (rowy melioracyjne) oraz lasy. W związku z czym, planowana inwestycja kształtowałaby nowy ład architektoniczny, tworząc kolejne rzędy zabudowy w głębi działek. Zabudowa w postaci kolejnych rzędów zabudowy budynkami mieszkalnymi nie stanowi kontynuacji linii zabudowy. Na powyższe wskazuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 grudnia 2014 r. (II SA/Po 791/14, CBOSA) zgodnie, z którym: „Wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji w formie, w jakiej wystąpił o to skarżący (w głębi działki znacznie odsunięta od dróg publicznych), doprowadziłoby w istocie do stworzenia nowego ładu przestrzennego w postaci zwartej kompleksu zabudowy w głębi analizowanego obszaru”. Tym samym przełamana zostałaby, wynikająca z art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zasada dobrego sąsiedztwa. Zrealizowanie inwestycji przez skarżącego nie dałoby się pogodzić z istniejącą zabudową i nie spełniłoby warunku kontynuacji funkcji zabudowy, rozumianej jako mieszczące się w granicach zastanego

sposobu zagospodarowania terenu. Wydanie decyzji o warunkach zabudowy doprowadziło by do powstania intensywnej skoncentrowanej zabudowy i w konsekwencji – jak wskazano powyżej – stworzenia nowego ładu przestrzennego w analizowanym obszarze. W tych okolicznościach faktycznych, podkreślić należy, że niemożliwym jest określenie linii zabudowy, procentu powierzchni zabudowy, szerokości elewacji frontowej, wysokości zabudowy dla planowanych przez inwestora budynków położonych w głębi wnioskowanej działki, w taki sposób by stanowiło to kontynuację tychże parametrów występujących już w terenie analizowanym. Wynika to z prawidłowego przyjęcia, że w analizowanym obszarze nie występuje zabudowa odpowiadająca cechom i funkcjom zabudowy, co do której wnioskowano o wydanie decyzji.

Uważna analiza akt sprawy pozwala przyjąć, iż ewentualne wprowadzenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej zgodnie z wnioskiem, w kierunku głębi działki, doprowadziłoby do sprzeczności pomiędzy zabudową istniejącą, a planowaną, zaburzyłoby istniejący ład przestrzenny, uwarunkowania funkcjonalne, gospodarczo-społeczne, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne. Nowa zabudowa jest dopuszczalna gdy jej charakterystyka oraz szczegółowe uwarunkowania odpowiadają w pełni charakterystyce urbanistycznej terenu na którym ma zostać zrealizowana, a w niniejszej sprawie warunek ten nie został spełniony. Ponadto wprowadzenie na ten teren ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą i drogą dojazdową wewnętrzną w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej będzie wbrew warunkom niezbędnym dla określenia wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji parametrów, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu.

2. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 2 – teren ma dostęp do drogi publicznej.

1) działki nr ewid. 687 i 688 posiadają dostęp do drogi publicznej gminnej Nr 114202E, do której przylegają.

3. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 3 – istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego.

1) pobór energii elektrycznej – poprzez użytkowanie sieci zgodnie z warunkami wydanymi przez właściwych zarządców sieci w ramach projektowanych przyłączy (dołączono oświadczenie PGE Dystrybucja S.A. o zapewnieniu dostaw energii oraz warunkach przyłączenia dla obiektu budowlanego do sieci dystrybucyjnej),

2) zaopatrzenie w wodę – poprzez użytkowanie sieci zgodnie z warunkami wydanymi przez właściwych zarządców sieci w ramach projektowanych przyłączy (dołączono pismo Urzędu Gminy Burzenin dot. możliwości zasilenia w wodę działek nr ewid. 687 i 688),

3) gospodarka odpadami stałymi - ustala się, że odpady komunalne zbierane będą do zbiorników na odpady usytuowanych na własnej działce i wywożone poprzez uprawniony podmiot,

4) gospodarka odpadami ciekłymi – ustala się, że odprowadzenie ścieków bytowych odbywać się będzie do projektowanych na działce bezodpływowych zbiorników na nieczystości ciekłe i indywidualnych oczyszczalni ścieków,

5) odprowadzenie wód opadowych – na nieutwardzony teren działek nr ewid. 687 i 688,

6) realizacja infrastruktury technicznej i obsługi komunikacyjnej – zgodnie z przepisami szczegółowymi na warunkach zarządców sieci i dróg,

7) w przypadku przebudowy sieci i urządzeń infrastruktury kolidujących z projektowaną inwestycją, wszelkie zmiany w przebiegu czy usytuowaniu obiektów infrastruktury należy uzgodnić z właściwym zarządcą sieci.

4. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 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 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

1) zgodnie z ustawą z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 82) planowana inwestycja jest zgodna z obowiązującymi przepisami. Zgodnie z wypisem z rejestru gruntów, na działkach nr ewid. 687 i 688 są następujące grunty: N – 0,01 ha, RV – 0,62 ha, RVI – 1,21 ha, w związku z czym obszar w obrębie linii rozgraniczających teren inwestycji nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

5. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 5 – decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi.

1) ustalenie warunków zabudowy dla wnioskowanej inwestycji jest zgodne z przepisami odrębnymi,

6. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 6 – zamierzenie budowlane nie znajduje się w obszarze: a) w stosunku do którego decyzją o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (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.

- 1) zamierzenie budowlane nie znajduje się w ww. obszarze.
7. **Zgodnie z art. 61 ust. 2** – przepisów ust. 1 pkt 1 nie stosuje się do inwestycji produkcyjnych lokalizowanych na terenach przeznaczonych na ten cel w planach miejscowych, które utraciły moc na podstawie art. 67 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1.
 - 1) nie stosuje się.
8. **Zgodnie z art. 61 ust. 3** – przepisów ust. 1 pkt 1 i 2 nie stosuje się do linii kolejowych, obiektów liniowych i urządzeń infrastruktury technicznej.
 - 1) nie stosuje się.
9. **Zgodnie z art. 61 ust. 4** – przepisów ust. 1 pkt 1 nie stosuje się do zabudowy zagrodowej, w przypadku gdy powierzchnia gospodarstwa rolnego związanego z tą zabudową przekracza średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w danej gminie.
 - 1) nie stosuje się.
10. **Zgodnie z art. 61 ust. 5** – warunek, o którym mowa w ust. 1 pkt 3, uznaje się za spełniony, jeżeli wykonanie uzbrojenia terenu zostanie zagwarantowane w drodze umowy zawartej między właściwą jednostką organizacyjną a inwestorem.
 - 1) wykonanie projektowanych przyłączy będzie zagwarantowane w drodze umów między inwestorem, a właścicielami sieci.

W powyższym obszarze dokonano analizy w zakresie łącznego spełnienia warunków, o których mowa powyżej.

W toku postępowania ustalono, że nie zostały łącznie spełnione wszystkie warunki dla wydania decyzji o warunkach zabudowy, w szczególności w zakresie punktu 1.

UZASADNIENIE

Forma i funkcja zabudowy na działkach sąsiednich stanowią podstawę do 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. Zgodnie z przeprowadzoną analizą teren działek nr ewid. 687 i 688 jest niezabudowany, a żadna z działek sąsiednich, stanowiących podstawę do kontynuacji funkcji, dostępnych z tej samej drogi publicznej nie jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji. Działki sąsiednie zlokalizowane są na terenie zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, w związku z czym znajdują się na nich budynki mieszkalne jednorodzinne i budynki gospodarcze dla rolnictwa. Ponadto na analizowanym obszarze znajdują się tereny rolne, tereny wód powierzchniowych (rowy melioracyjne) oraz lasy.

Na terenie objętym analizą, na działkach sąsiednich dostępnych z tej samej drogi publicznej, nie znaleziono zabudowy stanowiącej tzw. dobre sąsiedztwo dla planowanej inwestycji, tj. zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. W przypadku planowanej inwestycji tzn. budowy ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą i drogą dojazdową wewnętrzną w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej na części działek nr ewid. 687 i 688 położonych w obrębie Ligota w gminie Burzenin, mamy do czynienia z sąsiedztwem złym, a więc niewłaściwym dla wnioskowanej budowy ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą i drogą dojazdową wewnętrzną w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej, z punktu widzenia kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu. Stąd też wprowadzenie na ten teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej będzie wbrew zasadzie kontynuacji funkcji.

Jak wskazuje Z. Niewiadomski: „Przepis art. 61 ust. 1 pkt 1 wprowadza na grunt polskiego systemu prawnego rozwiązanie zaczerpnięte z ustawodawstwa niemieckiego. Jest to zasada dobrego sąsiedztwa uzależniająca zmianę w zagospodarowaniu terenu od dostosowania się do określonych cech zagospodarowania terenu sąsiedniego. Celem jej jest zagwarantowanie ład przestrzenny, określonego w art. 2 pkt 1, jako takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w przyporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, gospodarczo-społeczne, środowiskowe, kulturowe, oraz kompozycyjno-estetyczne. W komentowanym przepisie ład przestrzenny konkretyzuje się przede wszystkim jako zapobieganie rozproszaniu zabudowy” (Z. Niewiadomski, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 494), a także: „Działka sąsiednia powinna być 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. Zabudowa nie pozwalająca ustalić tych wymogów nie jest traktowana jako spełniająca warunek art. 61 ust. 1 pkt 1, którego celem jest dostosowanie zamiarów inwestycyjnych do istniejących w danym miejscu standardów oraz wyłączenie działań inwestycyjnych tam, gdzie tych standardów nie ma. Problematyczne pozostaje, czy jest możliwe istnienie zagospodarowania terenu polegającego na istnieniu obiektów budowlanych, które żadnym standardów tego typu nie wyznacza (obojętnie jak je oceniać z punktu widzenia realizacji wymogu ładu przestrzennego). Wydaje się, że – co do zasady – stan surowy zamknięty można uznać za spełniający wymóg zabudowy” (Z. Niewiadomski, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, Komentarz*, Warszawa 2009, s. 499-500).*

Jak uprzednio wskazano, w toku postępowania w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy obowiązkiem organu jest ustalenie, czy planowana inwestycja spełnia warunek ochrony „ładu przestrzennego” określonego w art. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a więc umożliwia takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w przyporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, gospodarczo-społeczne, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne. Niewątpliwie, jak wyjaśniono w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego zawartej z dnia 10 czerwca 2014 r., (II OSK 72/13, CBOSA), zasadę dobrego sąsiedztwa należy odnieść do obszaru tworzącego urbanistyczną całość, co winno podlegać indywidualnej ocenie w każdym wypadku. Obowiązkiem organu jest przy tym odniesienie powyższego pojęcia do rodzaju i funkcji zabudowy istniejącej na obszarze analizowanym. Przy ustalaniu warunków nowej zabudowy konieczne jest bowiem ich dostosowanie do cech i parametrów architektonicznych i urbanistycznych wyznaczonych przez stan dotychczasowej zabudowy tego samego rodzaju, oczywiście uwzględniając wymogi ładu przestrzennego.

W realiach przedmiotowej sprawy, na podstawie analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, ustalono, że działki dostępne z tej samej drogi, nie są zabudowane w sposób pozwalający na ustalenie warunków zabudowy zgodnie z wnioskiem inwestora. W obszarze analizowanym, w sąsiedztwie działek nr ewid. 687 i 688 stwierdzono brak zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w głębi działek, znacznie odsuniętej od drogi publicznej (maksymalnie na odległości ok. 150 m od drogi publicznej), zlokalizowanej na działce nr ewid. 628.

Analiza wykazała, że planowana inwestycja kształtowałaby nowy ład architektoniczny, tworząc kolejne rzędy zabudowy w głębi działek. Zabudowa w postaci kolejnych rzędów zabudowy budynkami mieszkalnymi nie stanowi kontynuacji linii zabudowy. Na powyższe wskazuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 grudnia 2014 r. (II SA/Po 791/14, CBOSA) zgodnie, z którym: „Wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji w formie, w jakiej wystąpił o to skarżący (w głębi działki znacznie odsunięta od dróg publicznych), doprowadziłoby w istocie do stworzenia nowego ładu przestrzennego w postaci zwartej zabudowy w głębi analizowanego obszaru”. Tym samym przełamana zostałaby, wynikająca z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., zasada dobrego sąsiedztwa. Zrealizowanie inwestycji przez skarżącego nie dałoby się pogodzić z istniejącą zabudową i nie spełniłoby warunku kontynuacji funkcji zabudowy, rozumianej jako mieszcząc się w granicach zastanego sposobu zagospodarowania terenu. Wydanie decyzji o warunkach zabudowy doprowadziłoby do powstania intensywnej skoncentrowanej zabudowy i w konsekwencji – jak wskazano powyżej – stworzenia nowego ładu przestrzennego w analizowanym obszarze. W tych okolicznościach faktycznych, podkreślić należy, że niemożliwym jest określenie linii zabudowy, procentu powierzchni zabudowy, szerokości elewacji frontowej, wysokości zabudowy dla planowanych przez inwestora budynków położonych w głębi wnioskowanej działki, w taki sposób by stanowiło to kontynuację tychże parametrów występujących już w terenie analizowanym. Wynika to z prawidłowego przyjęcia, że w analizowanym obszarze nie występuje zabudowa odpowiadająca cechom i funkcjom zabudowy, co do której wnioskowano o wydanie decyzji.

Uważna analiza akt sprawy pozwala przyjąć, iż ewentualne wprowadzenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej zgodnie z wnioskiem, w kierunku głębi działki, doprowadziłoby do sprzeczności pomiędzy zabudową istniejącą, a planowaną, zaburzyłoby istniejący ład przestrzenny, uwarunkowania funkcjonalne, gospodarczo-społeczne, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne. Nowa zabudowa jest dopuszczalna gdy jej charakterystyka oraz szczegółowe uwarunkowania odpowiadają w pełni charakterystyce urbanistycznej terenu na którym ma zostać zrealizowana, a w niniejszej sprawie warunek ten nie został spełniony.

Wprowadzenie na ten teren ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą i drogą dojazdową wewnętrzną w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej będzie wbrew warunkom

niezbędnym dla określenia wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji parametrów, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu.

Z uwagi na wymóg spełnienia: art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., nie jest możliwe zrealizowanie planowanej inwestycji polegającej na budowie ośmiu budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą i drogą dojazdową wewnętrzną w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej na części działek nr ewid. 687 i 688 położonych w obrębie Ligota w gminie Burzenin.

W związku z powyższym stwierdza się brak łącznego spełnienia warunków wynikających z art. 61 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Projekt decyzji sporządził: mgr inż. Piotr Ulrich zgodnie z art. 60 ust. 4 w związku z art. 5 pkt 3 i 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

