

Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu zostało przedstawione następujące zagadnienie prawne: "Czy w przypadku, gdy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy znalazły się zapisy pozwalające na realizację inwestycji bezpośrednio przy granicy lub 1,5 metra od niej, to określenia dopuszczalnego usytuowania budynku względem granic działki budowlanej dokonuje się wyłącznie w oparciu o regulację § 12 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie czy też w przypadku takiej lokalizacji w zabudowie jednorodzinnej niezbędne jest spełnienie przesłanek określonych w § 12 ust. 3 tego rozporządzenia?"

Naczelnny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów (Uchwała z 27 lutego 2017 r, II OPS 3/16) zważył, co następuje:

Źródłem wątpliwości w przedstawionym zagadnieniu prawnym jest sposób sformułowania § 12 rozporządzenia, który składa się z wielu ustępów i nie jest jasna wzajemna relacja między poszczególnymi ustępami tego paragrafu, a w szczególności między ust. 2 § 12 i ust. 3 § 12 rozporządzenia, w kontekście relacji między decyzją o warunkach zabudowy, wydawaną przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym a decyzją o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na budowę, wydaną na podstawie ustawy Prawo budowlane przez organ architektoniczno-budowlany.

Na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym albo decyzji o warunkach zabudowy, można dopuścić sytuowanie budynku zwróconego ścianą bez otworów okiennych lub drzwiowych w stronę granicy z sąsiednią działką budowlaną w odległości 1,5 m od granicy lub bezpośrednio przy tej granicy, ale jest to tylko dopuszczalna możliwość usytuowania budynku, jeżeli budynek zostanie zaprojektowany w sposób określony w przepisach, w tym przepisach techniczno-budowlanych. W tym znaczeniu decyzja o warunkach zabudowy wiąże organ wydający decyzję o pozwoleniu na budowę (art. 55 w związku z art. 64 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Oznacza to, że dopuszczenie sytuowania takiego budynku bezpośrednio przy granicy, nie zwalnia inwestora z zachowania innych wymagań określonych w przepisach techniczno-budowlanych, z uwagi na ochronę praw właściciela sąsiedniej działki budowlanej.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 11 maja 1999 r. sygn. akt P 9/98 Trybunał Konstytucyjny trafnie zwrócił uwagę, że właściciel nieruchomości, będący inwestorem może być ograniczony w pełnym i nieskrępowanym wykorzystaniu jej dla celu realizowania inwestycji budowlanej, niezależnie od treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz różnych ustawowych ograniczeń, także ze względu na to, że obiekt budowlany ponad dopuszczalną miarę utrudnia korzystanie z prawa własności nieruchomości sąsiedniej. Podobnie prawo własności właściciela nieruchomości sąsiedniej, w zakresie korzystania z niej, podlegać może ograniczeniom ze względu na takie lub inne korzystanie z nieruchomości przez dysponującego prawem własności inwestora. Takie ograniczenia są efektem wzajemnego oddziaływania praw własności (innych praw majątkowych) różnych osób, a przez to konieczności znoszenia tychże oddziaływań w granicach dopuszczalnych prawem. W tego typu sytuacjach istnieje konflikt interesów prawnych osób dysponujących prawem własności, którego efektem muszą być odstępstwa od zasady nieograniczonego korzystania z tych praw, aby dysponujący prawem własności właściciele sąsiednich nieruchomości mogli ze swoich praw optymalnie korzystać. Optymalne korzystanie z praw o jednakowym charakterze, przy konflikcie interesów prawnych właścicieli, wiąże się z regułą z wprowadzeniem ograniczeń w korzystaniu z jednej z tych nieruchomości albo obu.

Takie ograniczenia w zakresie projektowania i usytuowania budynku ze względu na interesy prawne właściciela sąsiedniej działki są określone w § 12 rozporządzenia. Są to typowe warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane i ich usytuowanie, uwzględniające wymagania, o których mowa w art. 5 ust. 1-2b Prawa budowlanego, ponieważ ich celem jest ochrona prawa zabudowy działki sąsiedniej, co oznacza konieczność uwzględnienia istniejącej lub planowanej zabudowy działki sąsiedniej oraz korzystania z niej. Już te względy przemawiają za tym, że w zabudowie jednorodzinnej, w przypadku gdy ustalenia decyzji o warunkach zabudowy dopuszczają sytuowanie budynku zwróconego ścianą bez otworów okiennych lub drzwiowych w stronę granicy z sąsiednią działką budowlaną, bezpośrednio przy tej granicy, mają zastosowanie także warunki techniczne określone w § 12 ust. 3 rozporządzenia. W przypadku zabudowy jednorodzinnej warunki techniczne, dotyczące sytuowania budynku w stosunku do granicy z sąsiednią działką budowlaną, określone w § 12 ust. 3 rozporządzenia, stanowią wyjątek od zasad sytuowania budynku określonych w § 12 ust. 1 rozporządzenia. Oznacza to, że § 12 ust. 2 rozporządzenia nie wyłącza stosowania § 12 ust. 3 w przypadku zabudowy jednorodzinnej z tego tylko powodu, że decyzja o warunkach zabudowy dopuszcza sytuowanie budynku bezpośrednio przy granicy z sąsiednią działką budowlaną.

Za takim stanowiskiem przemawia także to, że jeżeli odstępstwo od warunków określonych w § 12 ust. 1 rozporządzenia, w przypadku budynku, o którym mowa w § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia, jest dopuszczalne wówczas, gdy wynika to z ustaleń planu miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz odnosi się to także do budynków w zabudowie jednorodzinnej, to warunki określone w § 12 ust. 3 rozporządzenia nigdy nie miałyby zastosowania, w sytuacji gdyby przyjąć, że przepis § 12 ust. 2 rozporządzenia stanowi jedyną, samodzielną i wystarczającą podstawę sytuowania takiego budynku i wyłącza stosowanie § 12 ust. 3 rozporządzenia.

Tylko to, że w przepisie ust. 2 § 12 rozporządzenia nie odniesiono się do ust. 3 § 12 tego rozporządzenia nie jest wystarczającym argumentem przemawiającym za tym, że przepisy te nie pozostają ze sobą w funkcjonalnym związku. Nie ma żadnych racji przemawiających za tym, że w zabudowie jednorodzinnej można pominąć warunek, iż budynek bezpośrednio przy granicy z sąsiednią działką budowlaną będzie przylegał całą powierzchnią swojej ściany do ściany budynku istniejącego na sąsiedniej działce, a jego część wzdłuż granicy działki będzie miała długość i wysokość nie większą niż ma budynek istniejący na sąsiedniej działce budowlanej (§ 12 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia). Z kolei to, że § 12 ust. 3 rozporządzenia odnosi się wyłącznie do budynków w zabudowie jednorodzinnej nie oznacza, że z tego powodu przepis § 12 ust. 2 rozporządzenia wyłącza stosowanie warunków określonych w § 12 ust. 3 rozporządzenia.

Mając powyższe względy na uwadze Naczelny Sąd Administracyjny podjął uchwałę, że w przypadku, gdy w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dopuszczono sytuowanie budynku w zabudowie jednorodzinnej, zwróconego ścianą bez otworów okiennych lub drzwiowych w stronę granicy z sąsiednią działką budowlaną, bezpośrednio przy tej granicy, konieczne jest spełnienie warunków określonych w § 12 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

*Źródło: [CBOSA](#)*