

**Decyzje o ustaleniu
lokalizacji inwestycji celu
publicznego. Wzory,
procedury, terminy
+ wzory do pobrania**

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Rozdział I. Ogólne zasady prowadzenia postępowań administracyjnych

1. Pogrupowane zasady

Wydawanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (DULICP) podlega zasadom ogólnym określonym w art. 6–16 KPA. Można podzielić je na następujące grupy:

- 1) **zasada praworządności** – organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa (art. 6 KPA),
- 2) **zasada prawdy obiektywnej** – w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli (art. 7KPA),
- 3) **zasada rozstrzygnięcia wątpliwości interpretacyjnych na korzyść strony** – jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnień, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ (art. 7a KPA). Zasada ta podlega wyjątkom, o których mowa w dalszej części rozdziału.
- 4) **zasada współdziałania organów administracji w zakresie niezbędnym do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy**, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli oraz sprawność postępowania, przy pomocy środków adekwatnych do charakteru, okoliczności i stopnia złożoności sprawy (art. 7b KPA),
- 5) **zasada pogłębiania zaufania** – postępowanie prowadzone jest w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjo-

nalności, bezstronności i równego traktowania. Organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym (art. 8 KPA),

- 6) **zasada udzielania informacji** stronom przez organy administracji publicznej o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego w sposób należyty i wyczerpujący. Zgodnie z tą zasadą organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznanomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek (art. 9 KPA),
- 7) **zasada wysłuchania stron** przez zapewnienie stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwienie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Organy te mogą odstąpić od tej zasady tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną (art. 10 KPA),
- 8) **zasada przekonywania** – obowiązek organów administracji publicznej wyjaśniania stronom w sposób jasny, zrozumiały i logiczny przyczyn podejmowania określonych działań przez te organy w toku całego postępowania administracyjnego od dnia złożenia wniosku aż do wydania decyzji (art. 11 KPA),
- 9) **zasada szybkości i prostoty postępowania** – organy administracji publicznej działają w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia (art. 12 KPA),
- 10) **zasada ugodowego załatwienia spraw** – organy administracji publicznej w sprawach, których charakter na to pozwala, dążą do polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych oraz ustalania praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania, w szczególności przez nakłanianie stron do zawarcia ugody lub przeprowadzenie mediacji (art. 13 KPA),
- 11) **zasada pisemności** – wymagana forma pisemna dopuszcza formę tradycyjną (papierową) lub cyfrową (elektroniczną). Wyjątkowo sprawy mogą być załatwiane ustnie, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie (art. 14 KPA),
- 12) **zasada oceny działania urzędów** realizowana poprzez umożliwienia stronom oceny działania urzędów oraz pracowników tych urzędów (art. 14a KPA),
- 13) **zasada dwuinstancyjności** – chyba że przepis szczególny stanowi inaczej (art. 15 KPA),
- 14) **zasada trwałości decyzji administracyjnych**. Decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania, może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w KPA lub ustawach szczególnych. Decyzje ostateczne, których nie można zaskarżyć do sądu administracyjnego są prawomocne.

Zmiany zasad ogólnych w całym okresie obowiązywania przepisów KPA, a więc od ponad 60 lat, odzwierciedlały system polityczny w jakim znajdowała się Polska. Ciekawostką jest to, że niektóre z nich nie zmieniły niemal swego brzmienia od wejścia w życie poza

nieznaczną korektą polegającą na zastąpieniu słowa „państwowy” słowem „publiczny” w określeniu organu administracji.

Ostatnia znacząca nowelizacja – ZmKPA17 – która weszła w życie 1.6.2017 r. spowodowana była chęcią, czy też bardziej potrzebą, zapobieżenia przewlekłości rozpatrywania spraw, a zwłaszcza tych istotnych dla sprawnej realizacji inwestycji. Późniejsze nowelizacje miały już jedynie charakter modyfikujący wprowadzone zasady w celu dalszego usprawnienia prowadzonych postępowań, także z uwzględnieniem czynności w formie cyfrowej.

Przyjazną i najważniejszą, a z pewnością najbardziej medialną z wprowadzonych zmian (z 2017 r.) jest art. 7a KPA, który brzmi: „Jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ.” Ze stosowania tej zasady wyłączone są m.in. sprawy powiązane z ważnym interesem publicznym, w tym istotnym interesem państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego. Stosowanie jej oznacza, że przepisy prawa sformułowane niejednoznacznie interpretować należy na korzyść strony. Ustawodawca określił jednak następujące warunki, których spełnienie umożliwia stosowanie tej zasady:

- 1) decyzja dotyczy obowiązku, ograniczenia lub uprawnienia,
- 2) nie występują sporne interesy stron,
- 3) rozstrzygnięcie nie ma wpływu na interesy osób trzecich.

Łączne spełnienie tych przesłonek w przypadku decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego jest niemal niemożliwe. Sytuację tą komplikuje jeszcze użyte w przepisie stwierdzenie „a w sprawie pozostają wątpliwości”. Autorzy tej normy sugerują więc, że organ rozpatrując sprawę najpierw powinien zmierzyć się z problemem, próbować go rozwiązać i w bliżej nieokreślonym etapie postępowania, gdy w sprawie **nadal pozostaną wątpliwości**, zastosować zasadę przyjaznej interpretacji prawa. Te nieprecyzyjne zapisy próbuje nieco skomentować broszura z maja 2017 r., wydana przez ówczesne Ministerstwa Rozwoju¹. Zgodnie z wytycznymi resortu organ napotykać na niejasności w obowiązującym prawie zobowiązany będzie dokonać kompleksowej wykładni prawnej (logicznej, celowościowej, literalnej) w celu ustalenia ponad wszelką wątpliwość, że w sprawie występują co najmniej dwa możliwe i równorzędne rozwiązania prawne rozpatrywanego zagadnienia. Następnie to strona musi wskazać to rozwiązanie, które uważa za korzystniejsze dla siebie. Dopiero po uzyskaniu deklaracji strony co do pożądanego rozwiązania organ może wydać rozstrzygnięcie.

W zastosowaniu tej zasady KPA określa wyłączenia przedmiotowe i podmiotowe. Jak już wspomniano wcześniej, przyjaznej interpretacji prawa nie można stosować:

- 1) jeżeli wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego,
- 2) w sprawach osobowych funkcjonariuszy oraz żołnierzy zawodowych.

¹ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/novelizacja-kodeksu-post%C4%99powania-administracyjnego-broszura-informacyjna> (dostęp: 6.5.2026 r.).

Jeśli natomiast organ zastosował zasadę przyjaznej interpretacji wątpliwości prawnych, to w efekcie, po wypracowaniu toku postępowania, należy konsekwentnie stosować go w kolejnych podobnych sprawach. Wymagać to będzie ścisłej współpracy pomiędzy organami władzy publicznej rozpatrującymi takie same sprawy.

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że ustawodawca wprowadzając art. 7a do uKPA dopuścił inną metodę radzenia sobie z nieprecyzyjnie skonstruowanymi przepisami prawa administracyjnego, oprócz uchwalenia ich nowelizacji lub korzystania z utrwalonej linii orzeczniczej sądów administracyjnych. Takie posunięcie to raczej krok wstecz i wyraz kapitulacji wobec powszechnego niestety zjawiska tworzenia ogromnej ilości nieprecyzyjnie skonstruowanych reguł, dotyczących tej samej sprawy, a rozlokowanych w różnych aktach prawnych.

Orzecznictwo

Wprowadzona w art. 7a KPA zasada „przyjaznej interpretacji prawa” ma na celu ograniczenie ryzyka obciążenia strony skutkami niejasności przepisów. Przepisy, których treść nasuwa wątpliwości, powinny być więc interpretowane w taki sposób, żeby słuszny interes obywateli nie doznał uszczerbku (wyr. NSA z 9.10.2025 r., II OSK 813/23, Legalis).

Zgodnie z art. 81a KPA w podobny sposób oraz z adekwatnymi zastrzeżeniami rozstrzygane mają być również wątpliwości co do stanu faktycznego rozpatrywanej sprawy: „Jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony.” Tutaj ustawodawca nieco lepiej, choć nie idealnie, poradził sobie z warunkami zastosowania tej zasady. Użył bowiem określenia „pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego”. Zapis tej normy prawnej sugeruje więc, że organ powinien podjąć czynności w celu usunięcia zaistniałych wątpliwości, np. poprzez skierowanie sprawy do mediacji, czy doprowadzenie do ugody lub zorganizowanie rozprawy administracyjnej, a dopiero po bezskutecznym działaniu upewnić się, które rozwiązanie byłoby korzystniejsze dla strony i dopiero wówczas wydać rozstrzygnięcie.

2. Wyłączenia przedmiotowe i podmiotowe

W stosowaniu zasady rozstrzygnięcia wątpliwości co do stanu faktycznego sprawy również występują wyłączenia przedmiotowe i podmiotowe. Zasadzie tej nie podlegają więc postępowania:

- 1) w których uczestniczą strony o spornych interesach lub wynik postępowania ma bezpośredni wpływ na interesy osób trzecich,
- 2) w których przepisy odrębne wymagają od strony wykazania określonych faktów,
- 3) jeżeli wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządek publiczny,
- 4) w sprawach osobowych funkcjonariuszy oraz żołnierzy zawodowych.

Obie normy prawne (z art. 7a i art. 81a KPA) dotyczące wątpliwości prawnych oraz faktycznych są niejednoznaczne, trudne do prawidłowego zastosowania i łatwo się poddają

krytyce strony niezadowolonej z treści podjętego w decyzji administracyjnej rozstrzygnięcia. Podsumowując już kilkuletni okres działania tych przepisów można stwierdzić, że nie miały one większego znaczenia w usprawnieniu trybu wydawania decyzji administracyjnych i nie zostały wymienione w grupie przepisów chętnie stosowanych przez uczestników postępowań administracyjnych.²

Przenosząc zasadę przyjaznej interpretacji wątpliwości prawnych i faktycznych na grunt postępowań dotyczących inwestycji celu publicznego należy stwierdzić, że **nie będzie ona miała zastosowania w większości takich przedsięwzięć**. W każdym niemal przypadku lokalizowania inwestycji na terenach, do których inwestor nie posiada tytułu prawnego, może dojść do sprzecznego interesu stron lub naruszenia uprawnień osób trzecich, a wystąpienie tej przesłanki **wyklucza możliwości interpretowania napotkanych wątpliwości prawnych lub faktycznych**. Niezadowolone strony postępowania dotyczącego ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego często powołują się na powyższe regulacje z KPA, żądając wydania rozstrzygnięcia korzystnego z ich punktu widzenia. Organ w takiej sytuacji może podjąć mediację administracyjną (o czym mowa w rozdziale VII niniejszej publikacji) w celu wytłumaczenia podstaw prowadzonego postępowania.

W zasadach ogólnych KPA pojawiały się również hasłowo ujęte reguły:

- 1) bezstronności (zakazu stosowania w postępowaniach argumentów pozaprawnych),
- 2) równego traktowania (wszystkie strony w takiej samej sytuacji prawnej powinny być jednakowo traktowane) i
- 3) proporcjonalności (utrzymania równowagi pomiędzy negatywnymi skutkami wydawanej decyzji administracyjnej a realizowanymi celami).

Stosowanie tych zasad nie jest nowością, bo przecież wszystkie z nich opisane były w KPA w poszczególnych etapach postępowań administracyjnych, a do 1.6.2017 r. jedynie nie zostały zdefiniowane i przywołane w jednym miejscu KPA.

Nowelizacja KPA z 2017 r. przyniosła również złagodzenie zasady dwuinstancyjności (art. 15 KPA). Dopuszczono wreszcie sytuacje, w których nie wszystkie decyzje będą rozpatrywane przed organami obu instancji. Działo się już tak wszakże w przypadku decyzji wydawanych przez organy wyższego stopnia (np. ministrów) działających w pierwszej instancji. Strona niezadowolona z rozstrzygnięcia z braku organu odwoławczego mogła wnioskować o ponowne rozpatrzenie spraw przez ten sam organ. Efektem niemal zawsze było **wydanie decyzji powtarzającej wcześniejsze rozstrzygnięcia**.

Ważne

Obecnie strona może skorzystać od razu z prawa złożenia skargi do sądu administracyjnego. Korresponduje to w pełni ze zdaniem drugim art. 78 Konstytucji RP, które dopuszcza wyjątki w stosowaniu zasady dwuinstancyjności i deleguje możliwość ich określenia w ustawach.

² <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/nowelizacja-kpa-z-2017-roku-dobrze-oceniana> (dostęp: 6.5.2026 r.).

W konsekwencji złączenia zasady dwuinstancyjności ustawodawca dopuścił również w art. 136 KPA poprzez rozszerzenie zakresu postępowania odwoławczego. Organ wyższego stopnia może obecnie, z urzędu lub na zgodny wniosek wszystkich stron, przeprowadzić dodatkowe postępowanie wyjaśniające w celu uzupełnienia dowodów lub materiałów w sytuacji, gdy postępowanie przed organem pierwszej instancji naruszało zasady prowadzenia postępowania w stopniu mającym wpływ na treść rozstrzygnięcia. Jednakże należy podkreślić, że warunek uzyskania jednomyślnej zgody w tym zakresie wszystkich stron postępowania może być niemożliwy do spełnienia.

Judykatura sądów administracyjnych akceptuje uzupełnienie brakującego lub wadliwego materiału dowodowego przez organ odwoławczy, nawet tak specjalistycznego, jakim jest analiza urbanistyczna sporządzana w trakcie postępowania o warunki zabudowy.

Orzecznictwo

Dopuszczalna jest możliwość sporządzenia analizy urbanistycznej w ramach uzupełniającego postępowania dowodowego przed organem drugiej instancji. Jest ona bowiem kluczowym, aczkolwiek nie jedynym dowodem w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy. Zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego nie może być rozumiana w ten sposób, że wszystkie istotne dowody powinny zostać przeprowadzone w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, a rolą organu odwoławczego jest tylko dokonanie kontroli rozstrzygnięcia organu I instancji. Zarówno postępowanie pierwszoinstancyjne, jak i odwoławcze, mają w pełni charakter merytoryczny, co nie wyklucza przeprowadzenia analizy urbanistycznej przez organ odwoławczy i wydania decyzji co do meritum sprawy. Przeprowadzenie takiej analizy przez organ odwoławczy oraz oceny wniosków z niej płynących nie przekracza możliwości organu odwoławczego do wydania w sprawie decyzji *in meriti*. Brak jest szczególnych przepisów wyłączających ustalenie warunków zabudowy przez organ odwoławczy. Takimi przepisami nie są w szczególności art. 60 ust. 1 i 4, art. 61 ust. 1 oraz art. 53 ust. 4 w zw. z art. 64 ust. 1 PlanZagospU (wyr. WSA w Poznaniu z 9.5.2024 r., II SA/Po 36/24, Legalis).

Podstawa prawna:

- art. 6 – 16, art. 81a, art. 136 KPA,
- art. 60 ust. 1 i 4, art. 61 ust. 1, art. 53 ust. 4, art. 64 ust. 1 PlanZagospU.

Dagmara Kafar

Rozdział II. Wnioskodawca i wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego

1. Wnioskodawca postępowania o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego

Ustawodawca określając w art. 52 ust. 1 PlanZagospU podmiot, który może skutecznie zainicjować wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (DULICP) użył określenia „inwestor” w odróżnieniu od określenia „wnioskodawca”, którego używa się względem postępowań kończących się wydaniem decyzji o warunkach zabudowy. Należy to uznać za **celowy zabieg**, bo w odróżnieniu od postępowań dotyczących określenia warunków zabudowy, **tylko inwestor będzie mógł realizować kolejne etapy inwestycji celu publicznego** (pozyskanie prawa do terenu, zlecenie projektu budowlanego, uzyskanie pozwolenia na budowę). Przepisy PlanZagospU nie określają bowiem trybu przenoszenia na inny podmiot wydanej decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Nie ograniczają też prawnej możliwości uzyskiwania wielu DULICP na tym samym terenie, choć wiele organów odmawia prowadzenia kolejnego postępowania administracyjnego, jeśli zawnioskuje o to ten sam lub inny inwestor, a zakres wniosku choć w części pokrywa się z wcześniej procedowaną sprawą. Takie działanie najczęściej motywowane jest art. 156 § 1 pkt 3 KPA, zgodnie z którym organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco. Takie działanie organu w postępowaniu o DULICP nie znajduje jednak oparcia w tym przepisie prawa, gdyż zazwyczaj niespełniona jest podstawowa przesłanka, tj. **tożsamości postępowań**. Bardzo rzadko bowiem się zdarza, aby ten sam inwestor złożył dwa identyczne co do przedmiotu wnioski o wydanie DULICP (a więc dotyczące takiej samej inwestycji oraz w identycznej loka-

lizacji). Przy odmowie wszczęcia postępowania w sprawie DULICP organy często powołują się również na niemożność wydania decyzji na terenie objętym wcześniej wydaną decyzją z powodów ewentualnej możliwości niezachowania warunków technicznych realizacji obiektów budowlanych. Ten argument również jest nieuzasadniony, gdyż kwestie ewentualnych kolizji inwestycji celu publicznego realizowanych na tym samym terenie rozwiązywane są na etapie sporządzania projektu budowlanego oraz uzyskiwania zgody budowlanej (pozwolenia na budowę i/lub dokonywania zgłoszenia budowy lub wykonania innych robót budowlanych).

Obowiązkiem uprawnionego projektanta jest bowiem sporządzenie projektu budowlanego zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, który spełnia warunki techniczno-budowlane określone w branżowych rozporządzeniach wykonawczych, normach oraz innych przepisach obowiązującego prawa. Zadaniem organu administracji architektoniczno-budowlanej w trakcie wydawania zgody budowlanej jest zaś sprawdzenie kompletności oraz zgodności projektu budowlanego z przepisami prawa, w tym także techniczno-budowlanymi. Wysuwanie argumentów technicznych na etapie uzyskiwania DULICP jest przedwczesne i nie znajduje oparcia w przepisach PlanZagospU.

Orzecznictwo

Nie budzi wątpliwości stanowisko, zgodnie z którym *res iudicata* występuje w przypadku tożsamości sprawy rozstrzygniętej kolejno po sobie dwiema decyzjami, z których pierwsza jest ostateczna. Tożsamość ta istnieje, gdy występują te same podmioty w sprawie, dotyczy ona tego samego przedmiotu i tego samego stanu prawnego w niezmienionym stanie faktycznym tej sprawy (wyr. WSA w Krakowie z 10.1.2025 r., II SA/Kr 972/24, Legalis).

Przymiot inwestora oraz jego uprawnienia do realizacji inwestycji nie są przesłankami badanymi przez organ administracji publicznej. Wynika to wprost z definicji legalnej z art. 2 pkt 5 PlanZagospU, która stanowi, że nie ma znaczenia ani status podmiotu podejmującego działania, ani źródła ich finansowania. Zasadę tę należy rozumieć w taki sposób, że **tylko podmiot wnioskujący o DULICP będzie mógł skorzystać z ustaleń wydanej decyzji**. Tak więc weryfikacja uprawnień inwestora nastąpi w kolejnych etapach realizacji inwestycji.

Ważne

Inwestorem i zarówno wnioskodawcą i adresatem DULICP jest podmiot, który zyska możliwość skutecznego wystąpienia o kolejne rozstrzygnięcia niezbędne do realizacji inwestycji celu publicznego. Inwestorem i adresatem DULICP może być zarówno osoba prawna, jak i fizyczna.

Oznacza to, że już w momencie złożenia wniosku o wydanie DULICP inwestor musi być świadomy konsekwencji uzyskania decyzji. W sytuacji zmian kompetencyjnych, organizacyjnych, czy przekształcenia podmiotu – czyli zmiany osoby inwestora – inwestycja będąca przedmiotem wydanej DULICP będzie wymagała uzyskania **nowego rozstrzygnięcia**, a dotychczasowe nie będzie mogło stanowić podstawy dalszych działań inwestycyjnych.

2. Przedmiot wniosku o DULICP

Podstawową zasadę dotyczącą DULICP określa art. 4 ust. 2 PlanZagospU, zgodnie z którym w przypadku braku MPZP określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym:

- 1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego,
- 2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.

Już z pobieżnej lektury tego przepisu prawa można wysnuć wniosek, że **tryb uzyskiwania DULICP jest trybem specjalnym** wobec zwykłych trybów dotyczących decyzji o warunkach zabudowy wydawanych dla wszystkich pozostałych inwestycji.

Pojęcie „inwestycja celu publicznego” jest definiowane w art. 2 pkt 5 PlanZagospU. Należy je rozumieć jako: „działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), a także krajowym (obejmującym również inwestycje międzynarodowe i ponadregionalne), oraz metropolitalnym (obejmującym obszar metropolitalny) bez względu na status podmiotu podejmującego te działania oraz źródła ich finansowania, stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (...)”. Z definicji tej wynikają dwie cechy inwestycji celu publicznego, które muszą wystąpić łącznie: jest to działanie o co najmniej lokalnym znaczeniu oraz mieszczące się w katalogu z art. 6 GospNierU.

Znaczenie inwestycji celu publicznego jest cechą, której przepisy obowiązującego prawa nie określają konkretnie. Orzecznictwo sądów administracyjnych skłania się raczej ku tezie, że bez znaczenia pozostaje liczba korzystających z takiej inwestycji w danym momencie, czy też docelowo. Tak więc inwestycja realizowana dla zaspokojenia potrzeb boudaj jednej nieruchomości czy też jednego podmiotu nadal może być traktowana jak inwestycja realizująca cel publiczny, o ile daje możliwość dalszej rozbudowy. Z katalogu takich inwestycji należy więc wykluczyć indywidualne (prowadzące do jednego odbiorcy) przyłącza do sieci infrastruktury technicznej, choć niewątpliwie są to „przewody i urządzenia służące do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej” (por. z zapisem art. 6 pkt 2 GospNierU). Przyłącza grupowe w świetle przepisów prawa realizują już potrzeby choć małej liczebnie, ale jednak lokalnej społeczności.

Orzecznictwo

Przez inwestycje celu publicznego w rozumieniu art. 2 pkt 5 PlanZagospU należy w szczególności rozumieć inwestycje dotyczące rozwoju sieci uzbrojenia terenu, związane z zapewnieniem mieszkańcom dostępu do tak podstawowych dóbr jak m.in. energia elektryczna, woda, kanalizacja. Inwestycje te są związane z realizacją fundamentalnych wymogów cywilizacyjnych i podstawowych zadań gminy. W tym kontekście należy zauważyć, że do zadań własnych gminy związanych z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty zalicza się m.in. sprawy ładu przestrzennego, gospodarki wodnej, a także sprawy dotyczące wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz (zob. art. 7 ust. 1 pkt 1 i 3a SamGminU). W aspekcie zapewnienia przez gminę

ładu przestrzennego należy przypomnieć, że zabudowa nieruchomości wymaga m.in. zapewnienia tej nieruchomości dostępu do urządzeń infrastruktury technicznej spełniających wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego (zob. art. 2 pkt 12 i 13 PlanZagospU). Stąd też w utrwalonym już orzecznictwie przyjmuje się, że rozbudowa takich sieci, nawet w części dotyczącej doprowadzenia mediów do pojedynczych nieruchomości, nie ma znaczenia wyłącznie dla tych nieruchomości. Pośrednio ma znaczenie dla całej wspólnoty gminnej i zaspokaja także jej potrzeby jako całości (wyr. NSA z 23.9.2024 r., II OSK 2280/23, Legalis).

Zakres przedmiotowy inwestycji celu publicznego zawiera katalog działań określony w art. 6 GospNierU. Celami publicznymi w rozumieniu tego artykułu są (wg oryginalnej numeracji):

- 1) wydzielanie gruntów pod drogi publiczne, drogi rowerowe i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji,
- 1a) wydzielenie gruntów pod linie kolejowe oraz ich budowa i utrzymanie,
- 1b) wydzielanie gruntów pod lotniska, urządzenia i obiekty do obsługi ruchu lotniczego, w tym rejonów podejść, oraz budowa i eksploatacja tych lotnisk i urządzeń,
- 1c) wydzielanie gruntów pod porty i przystanie morskie oraz ich budowa, modernizacja i utrzymanie,
- 1d) wydzielanie gruntów pod infrastrukturę zapewniającą dostęp do portów lub przystani morskich oraz jej budowa, modernizacja i utrzymanie,
- 2) budowa i utrzymywanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń,
- 2a) budowa i utrzymywanie sieci transportowej dwutlenku węgla,
- 2b) budowa i utrzymywanie instalacji i urządzeń służących do przesyłania, dystrybucji lub magazynowania wodoru, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych instalacji i urządzeń,
- 3) budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków oraz odzysku i unieszkodliwiania odpadów, w tym ich składowania lub ich wykorzystania w instalacji odnawialnego źródła energii wytwarzającej biogaz w rozumieniu art. 2 pkt 1 OdnŹródłaEnU,
- 4) budowa oraz utrzymywanie obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska, zbiorników i innych urządzeń wodnych służących zaopatrzeniu w wodę, regulacji przepływów i ochronie przed powodzią, a także regulacja i utrzymywanie wód oraz urządzeń melioracji wodnych, będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego,
- 4a) budowa oraz utrzymywanie morskiej farmy wiatrowej w rozumieniu EnergiaFarm-WiatrU wraz z zespołem urządzeń służących do wyprowadzenia mocy w rozumieniu tej ustawy,
- 4b) budowa, przebudowa i utrzymanie elektrowni szczytowo-pompowej oraz inwestycji towarzyszącej w rozumieniu odpowiednio art. 2 pkt 1 i 5 ElektrSzczyt-PomPU,
- 5) opieka nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki w rozumieniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami,

- 5a) ochrona Pomników Zagłady w rozumieniu przepisów o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady oraz miejsc i pomników upamiętniających ofiary terroru komunistycznego,
- 6) budowa i utrzymywanie pomieszczeń dla urzędów organów władzy, administracji, sądów i prokuratur, uczelni publicznych, federacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, PrSzkolWyżN, szkół publicznych, państwowych lub samorządowych instytucji kultury w rozumieniu przepisów o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, a także publicznych: obiektów ochrony zdrowia, przedszkoli, domów opieki społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych, obiektów sportowych,
- 6a) budowa i utrzymywanie obiektów oraz pomieszczeń niezbędnych do realizacji obowiązków w zakresie świadczenia usług powszechnych przez operatora wyznaczonego w rozumieniu PrPoczt, a także innych obiektów i pomieszczeń związanych ze świadczeniem tych usług,
- 7) budowa, utrzymywanie obiektów oraz urzędzeń niezbędnych na potrzeby obronności państwa, a także ustanowienie strefy ochronnej terenu zamkniętego, w tym wynikające z umów lub porozumień międzynarodowych, a także na potrzeby ochrony granicy państwowej lub zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, w tym budowa i utrzymywanie aresztów śledczych, zakładów karnych oraz zakładów dla nieletnich,
- 8) poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie złóż kopalin objętych własnością górnictw,
- 8a) poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla oraz podziemne składowanie dwutlenku węgla,
- 8b) podziemne bezziornikowe magazynowanie wodoru,
- 9) zakładanie i utrzymywanie cementarzy,
- 9a) ustanawianie i ochrona miejsc pamięci narodowej,
- 9b) ochrona zagrożonych wyginięciem gatunków roślin i zwierząt lub siedlisk przyrody;
- 9c) wydzielanie gruntów pod publicznie dostępne samorządowe: ciągi piesze, place, parki, promenady lub bulwary, a także ich urządzenie, w tym budowa lub przebudowa,
- 9d) wykonywanie urzędzeń lub budowli służących zapobieganiu lub zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt,
- 10) inne cele publiczne określone w odrębnych ustawach.

Katalog celów publicznych ciągle się poszerza w wyniku uchwalania nowych przepisów lub nowelizacji obowiązujących już ustaw (nie tylko GospNierU). Oprócz wprowadzania nowych pozycji w art.6 GospNierU, czego dowodem jest numeracja wzbogacona o litery, inwestycje określone jako cel publiczny definiowane są w „odrębnych ustawach”. Zestaw tych ustaw też ciągle się poszerza. Co jednak ważne, nie jest on tożsamy z ustawami określającymi przepisy szczególne (tzw. specustawami), które regulują wyjątkowe zasady przygotowania i realizacji konkretnych inwestycji lub ich rodzajów. Potraktowanie przedmiotu takich ustaw jako realizującego cel publiczny wymaga zapisu wprost delegującego do stosowania art. 6 GospNierU.

Do grupy ustaw odrębnych, o których mowa w art. 6 pkt 10 GospNierU należą m.in.:

- 1) wydzielanie gruntów w celu realizacji miejscowych planów odbudowy sporządzanych dla terenów zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku osunięcia ziemi (art. 13e ŻywiołU);
- 2) zakładanie oraz utrzymywanie lotniczych urządzeń naziemnych (art. 86 ust. 3 PrLot);
- 3) utworzenie lub powiększenie obszaru parku narodowego lub rezerwatu przyrody (art. 7 OchrPrzyrodU);
- 4) projektowanie, budowa, przebudowa lub remont stadionów i innych obiektów budowlanych na terytorium RP niezbędnych do przeprowadzenia turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (art. 3 w zw. z art. 1 Euro2012U). Wbrew pozorom, pomimo upływu czasu, nie wszystkie inwestycje związane z tym wydarzeniem sportowym zostały już definitywnie zakończone, a niektóre z nich już podlegają przebudowom lub wkrótce wymagać będą remontu;
- 5) inwestycje w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu wraz z instalacjami, urządzeniami i obiektami niezbędnymi dla jego uruchomienia i funkcjonowania oraz inwestycjami towarzyszącymi (art. 4 GazZiemŚwinU). Katalog oraz zakres obszarowy tych inwestycji może i wykracza poza teren samego terminalu;
- 6) regionalne telekomunikacyjne sieci szerokopasmowe (art. 49 ust. 3 WspTelekomU) realizowane w ramach programów operacyjnych przez podmioty wyszczególnione w ustawie (o niekomercyjnym charakterze);
- 7) przygotowanie inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych i stacji radarów meteorologicznych (art. 3 w zw. z art. 1 i 2 BudPrzeciwpowU);
- 8) budowa i rozbudowa sieci przesyłowych o znaczeniu strategicznym (art. 3 InwestSieciPrześlU). Wykaz strategicznych sieci energetycznych o napięciu 220 kV i 400 kV zawiera załącznik do InwestSieciPrześlU, który sukcesywnie powiększa się i obecnie obejmuje 85 dłuższych lub krótszych odcinków sieci przesyłowych. Załącznik ten obejmuje również 81 odcinków inwestycji towarzyszących (o napięciu znamionowym równym lub wyższym niż 110 kV);
- 9) budowa lub przebudowa budynków służących rozwojowi społecznego budownictwa czynszowego wykonywana na obszarze Specjalnej Strefy Rewitalizacji oraz przewidziana w gminnym programie rewitalizacji w ramach przedsięwzięć rewitalizacyjnych (art. 27 ust. 1 RewitalizacjaU). Przez społeczne budownictwo czynszowe należy rozumieć budownictwo mieszkaniowe realizowane przy łącznym spełnieniu następujących warunków:
 - a) dostęp do lokali mieszkalnych odbywa się na zasadach nierynkowych na podstawie kryteriów określonych przez organy władzy publicznej,
 - b) na etapie budowy, przebudowy lub użytkowania budynków podmioty realizujące inwestycje korzystają ze wsparcia środkami publicznymi,
 - c) głównym celem działania podmiotów realizujących nie jest osiągnięcie zysku;
- 10) inwestycje w zakresie infrastruktury dostępowej, czyli instalacje, urządzenia i obiekty niezbędne do wybudowania i funkcjonowania drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską (art. 2 w zw. z art. 1 ust. 2 InwestZalWiśU). Na uwagę zasługuje użycie pojęcia „instalacje, urządzenia i obiekty niezbędne do wybudowania i funkcjonowania drogi wodnej” co wskazuje, że w zakresie inwestycji

główniej mogą, a nawet powinny, wejść obiekty infrastruktury technicznej i komunikacyjnej zlokalizowane w znacznej odległości od samego przekopu (porty, linie kolejowe, drogi, sieci infrastruktury technicznej itp.);

- 11) realizacja Inwestycji i Inwestycji Towarzyszących w rozumieniu przepisów CPKU (art. 3 ust. 1 CPKU);
- 12) inwestycje w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie (art. 3 ustawy PałacSaskiU);
- 13) inwestycje w zakresie budowy Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 – Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (art. 2 MuzWojnU);
- 14) inwestycji w zakresie budowy obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących (art. 3 InwestEnergJądrU).

Orzecznictwo

Przez inwestycje celu publicznego w rozumieniu art. 2 pkt 5 PlanZagospU należy w szczególności rozumieć inwestycje dotyczące rozwoju sieci uzbrojenia terenu, związane z zapewnieniem mieszkańcom dostępu do tak podstawowych dóbr jak m.in. energia elektryczna, woda, kanalizacja. Inwestycje te są związane z realizacją fundamentalnych wymogów cywilizacyjnych i podstawowych zadań gminy. W tym kontekście należy zauważyć, że do zadań własnych gminy związanych z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty zalicza się m.in. sprawy ładu przestrzennego, gospodarki wodnej, a także sprawy dotyczące wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz (zob. art. 7 ust. 1 pkt 1 i 3a SamGminU). W aspekcie zapewnienia przez gminę ładu przestrzennego należy przypomnieć, że zabudowa nieruchomości wymaga m.in. zapewnienia tej nieruchomości dostępu do urządzeń infrastruktury technicznej spełniających wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego (zob. art. 2 pkt 12 i 13 PlanZagospU). Stąd też w utrwalonym już orzecznictwie przyjmuje się, że rozbudowa takich sieci, nawet w części dotyczącej doprowadzenia mediów do pojedynczych nieruchomości, nie ma znaczenia wyłącznie dla tych nieruchomości. Pośrednio ma znaczenie dla całej wspólnoty gminnej i zaspokaja także jej potrzeby jako całości (wyr. NSA z 23.9.2024 r., II OSK 2280/23, Legalis).

Interpretacja art. 6 pkt 10 GospNierU odsyłającego do celów określonych w innych ustawach, musi być dokonywana z daleko posuniętą ostrożnością. Za cel publiczny nie może być uznawany dowolny cel publiczny wskazany w innej ustawie, a tylko taki, który mieści się w zamkniętym katalogu konkretnych celów albo wyraźnie jest w innej ustawie określony jako cel publiczny. Nie sposób przyjąć, że o charakterze celu publicznego rodzinnego ogrodu działkowego świadczy treść art. 17 ust. 2 RodzOgrDzU. W myśl tego przepisu dotacja celowa z budżetu gminy, o jakiej mowa w ust. 1, ma służyć realizacji celu publicznego, związanego z zadaniem gminy, o którym mowa w art. 6 ust. 1, i może być przeznaczona w szczególności na budowę lub modernizację infrastruktury ogrodowej, jeżeli wpłynie to na poprawę warunków do korzystania z ROD przez działkowców, lub zwiększy dostępność społeczności lokalnej do tego ROD. Tak rozumianym celem publicznym nie jest jednak sam rodzinny ogród działkowy co do zasady, ale realizowane przez konkretny ogród działania, których charakter może być wyznaczony celem publicznym związanym z zadaniem gminy. Przepis ten nie może być zatem źródłem ustalenia, że rodzinny ogród działkowy jest celem publicznym (wyr. NSA z 8.2.2021 r., I OSK 3767/18,

Legalis). Wyrok ten pomaga zrozumieć przesłankę zaliczenia inwestycji do grupy realizujących cel publiczny na podstawie art. 6 pkt 10 GospNierU, czyli odrębnych ustaw.

Poza dyskusją nad istotą inwestycji celu publicznego pozostają odcinki przyłączy do sieci infrastruktury technicznej, obsługujące jeden podmiot i niedające możliwości rozbudowy w celu podłączenia kolejnych odbiorców oraz odcinki instalacji wewnętrznych i zewnętrznych (stanowiących wyposażenie obiektów budowanych). Te bowiem już z całą pewnością **nie wyczerpują przesłanek do zaliczenia ich do grupy inwestycji celu publicznego**, choć, jak już to napisano wcześniej, służą do „przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej” oraz „zaopatrzenia ludności w wodę, gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków”.

Budowa przyłączy, choć niejednokrotnie może zmienić zagospodarowanie terenu, **jest zwolniona z obowiązku uzyskiwania decyzji o warunkach zabudowy** na podstawie art. 59 ust. 2a PlanZagospU w zw. z art. 29 ust. 1 pkt 23 PrBud (z wyjątkami dotyczącymi obiektów i obszarów wpisanych do rejestru zabytków oraz niektórych terenów chronionych przyrodniczo, o czym mowa w art. 59 ust. 2b PlanZagospU). Budowa zaś instalacji towarzyszących istniejącym obiektom, z zasady nie wpływa na zmianę zagospodarowania terenu lub zmianę sposobu użytkowania obiektu, bo stanowi jego dodatkowe wyposażenie. Nieco inaczej może być w przypadku, gdy inwestor zechce zrealizować wyłącznie instalacje, zanim przystąpi do budowy obiektu głównego. Wówczas decyzja, ale raczej o warunkach zabudowy, może okazać się niezbędną.

W zakresie **definicji legalnych sieci i przyłączy infrastruktury technicznej**, rozlokowanych w wielu przepisach branżowych, nie ma jednolitości. Artykuł 143 ust. 2 GospNierU przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej uważa „budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych”. W art. 3 pkt 11 PrEnerg sieci definiuje się jako „instalacje połączone i współpracujące ze sobą, służące do przesyłania lub dystrybucji paliw lub energii, należące do przedsiębiorstwa energetycznego”. Rozporządzenie wykonawcze do PrEnerg określa przyłącze elektroenergetyczne jako „odcinek lub element sieci służący do połączenia urządzeń, instalacji lub sieci podmiotu, o wymaganej przez niego mocy przyłączeniowej, z pozostałą częścią sieci przedsiębiorstwa energetycznego świadczącego na rzecz podmiotu przyłączanego usługę przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej”. Przesłanką odróżniającą odcinek sieciowy od przyłącza energetycznego jest więc możliwość dysponowania nim przez gestora mediów – przedsiębiorstwo energetyczne. Natomiast FunkSystCiepłR (akt wykonawczy względem PrEner) **definiuje przyłącze jako** „odcinek sieci ciepłowniczej doprowadzający ciepło wyłącznie do jednego węzła cieplnego albo odcinek zewnętrznych instalacji odbiorczych za grupowym węzłem cieplnym lub źródłem ciepła, łączący te instalacje z instalacjami odbiorczymi w obiektach”. W tym przypadku, pomimo użycia pojęcia „odcinek sieci ciepłowniczej” w zakwalifikowaniu go jako przyłącza decydująca jest **przesłanka liczby odbiorców**.

Artykuł 2 pkt 5–7 WodaŚciekU sieć definiuje jako „przewody wodociągowe lub kanalizacyjne wraz z uzbrojeniem i urządzeniami, którymi dostarczana jest woda lub którymi odprowadzane są ścieki, będące w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego”. Natomiast przyłącze kanalizacyjne jako „odcinek przewodu łączącego

wewnętrzna instalację kanalizacyjną w nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną, za pierwszą studzienką, licząc od strony budynku, a w przypadku jej braku do granicy nieruchomości gruntowej”, a przyłączy wodociągowe jako „odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym”.

Od momentu wejścia w życie przepisów WodaŚciekiU, wobec niejednoznaczności definicji legalnych, przyłącza oraz sieci oraz wskutek działania UOKiK w większości przypadków za odcinek sieciowy zwykło się uważać również „odejście boczne” od sieci kanalizacji do granicy nieruchomości przyłączanego podmiotu, bez względu na to czy był on wyposażony w studni, czy też nie. Było to efektem wielu spraw sądowych, w których odbiorcy bronili się przed poniesieniem kosztów budowy całego, niekiedy dość długiego odcinka przyłącza oraz konieczności ustanawiania w niektórych przypadkach służebności przesyłu na sąsiednich nieruchomościach, nie drogowych, choć niejednokrotnie publicznych. Powyższą dyskusję wieńczy uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z 22.6.2017 r., III SZP 2/16, Legalis, którego tezy sprowadzają się do następujących wniosków: sąd w tej uchwale wycofał się z reprezentowanego od 2007 r. poglądu, że odcinek przewodu kanalizacji sanitarnej bądź wodociągowego od granicy nieruchomości (względnie studni kanalizacyjnej) do sieci jest traktowany jako element tej sieci, a jego realizacja należy do jej gestora, czyli przedsiębiorstwa czy też innej jednostki organizacyjnej dysponującej infrastrukturą wodno-kanalizacyjną. **Przytoczony wyrok nakazuje traktować te fragmenty przewodów jako przyłącza oraz zamyka dyskusję w tym względzie przynajmniej do czasu zmiany przepisów prawa lub wypracowania innej interpretacji przez sądy.**

Orzecznictwo

Przeniesienie posiadania przyłącza poza granicę nieruchomości odbiorcy ma miejsce w sytuacji faktycznego połączenia z siecią. W związku z tym, że posiadanie rzeczy polega na sprawowaniu faktycznego władztwa nad nią, przedmiotem posiadania odbiorcy (inwestora) może być jedynie odcinek przewodów do granicy nieruchomości, zaś poza tą granicą posiadaczem przewodów wodociągowych, stanowiących przyłączy, jest przedsiębiorstwo (wyr. SN – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z 17.5.2023 r., II NSKP 27/23, Legalis).

Powyższe przykłady ukazują jak trudno jednoznacznie określić charakter przewodu służącego do przesyłania mediów. Zdarza się więc, że interpretacja dotycząca charakteru planowanej inwestycji, sporządzona przez projektanta branżowego uczestniczącego w procedurze uzyskiwania DULICP, nie znajdzie akceptacji w organie administracji publicznej, który odmawia poprowadzenia postępowania twierdząc, że przedmiot wniosku kwalifikuje się do uzyskania decyzji o warunkach zabudowy (jeżeli spowoduje zmianę zagospodarowania terenu).

Rozważania na temat istoty celu publicznego zdążają ku następującej konkluzji: niedopuszczalne jest rozszerzające przyporządkowywanie inwestycji do grupy inwestycji celu publicznego. Brak bowiem uzasadnienia prawnego dla zaliczenia konkretnego przedsięwzięcia do grupy inwestycji realizujących cele publiczne może być uznany za wadę kwalifikowaną DULICP, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 KPA (cyt.: „Organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która: (...) wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;”).

[Przejdź do księgarni →](#)

ksiegarnia.beck.pl