

LESZEK KANIA

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Sulechowie

Glosa do wyroku
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Łodzi z dnia 8 sierpnia 2008 r.,
sygn. akt II SA/ Łd 301/08

Teza glosowanego orzeczenia brzmi:

W każdym postępowaniu, którego celem jest wydanie decyzji o warunkach zabudowy, organ administracji publicznej ustalając krąg stron tego postępowania powinien przede wszystkim określić zakres oddziaływania planowanej inwestycji i dopiero na tej podstawie zdecydować, czy dany podmiot posiada przymiot strony w tym postępowaniu.

1. Stan faktyczny w sprawie był klasyczny dla spraw tego typu: obywatelka I.Ś. działając w imieniu własnym i małoletniej J.Ś. jako jej przedstawiciel ustawowy ubiegała się o status strony w postępowaniu wszczętym przez M.C. o wydanie decyzji w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji w trybie przepisu art. 59 ust. 1 i art. 60 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 217 z późn. zm.). I.Ś. argumentowała, że wraz z małoletnią córką J. Ś. jest właścicielką

działek nieruchomości położonych w bliskim sąsiedztwie działki nieruchomości, do której tytuł prawny posiada M.C., ten zaś poprzez zlokalizowanie i wybudowanie inwestycji na terenie swojej nieruchomości po jej zrealizowaniu z pewnością obniży wartość ekonomiczną wszystkich działek znajdujących się w bliskim sąsiedztwie. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ł. po wniesieniu przez wymienioną odwołania od decyzji Burmistrza Miasta – Gminy S. umorzyło w tej części postępowanie wobec stwierdzenia braku przymiotu strony przez I.Ś. Z uzasadnienia SKO w Ł. wynika, że u podstaw orzeczenia odmawiającego I. Ś. przymiotu strony w tym postępowaniu legł pogląd prawny, że działki będące własnością I.Ś. i jej córki J.Ś. nie graniczą bezpośrednio z działką M.C., na której ma być zrealizowana w przyszłości planowana inwestycja. W tym stanie rzeczy I. Ś. działając w imieniu własnym i małoletniej J.Ś. wniosła skargę do WSA w Łodzi o stwierdzenie niezgodności z prawem decyzji SKO w Ł. Podnosząc fakt naruszenia art. 28 k.p.a. (brak uzyskania przymiotu strony), art. 107 k.p.a. (brak odniesienia się do kwestii naruszenia prawa własności poprzez stałe znoszenie uciążliwości w związku z planowaną inwestycją) oraz art. 6 i art. 61 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (pominięcie zmniejszenia lub utraty wartości rynkowej działek nieruchomości).

2. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wyrokiem z dnia 8 sierpnia 2008 r., sygn. II S.A./Łd 301/08 (Przewodnicząca – sędzia NSA Anna Stępień, członkowie: sędzia NSA Grzegorz Szkudlarek, sędzia WSA Joanna Sekunda-Lenczewska – sprawozdawca) po przeprowadzeniu postępowania uznał skargę I.Ś. i reprezentowanej przez nią małoletniej córki J.Ś. za całkowicie zasadną. WSA w Łodzi głosowanym wyrokiem wpisał się w prezentowaną linię orzeczniczą sądów administracyjnych, które zaczęły zauważać i uwzględniać interes prawny podmiotów, które dysponując tytułami prawnymi do działek nie graniczących bezpośrednio z działkami, na których przeprowadzane są uciążliwe inwestycje. Podmioty te niejednokrotnie pozostawały bezsilne wobec nieskrępowanej woli dysponowania swoimi nieruchomościami przez dalekich sąsiadów. WSA w Łodzi w głosowanym orzeczeniu stwierdził m.in., że w każdym postępowaniu, którego celem jest wydanie decyzji o warunkach zabudowy, organ administracji publicznej ustalając krąg stron tego postępowania powinien przede wszystkim określić zakres oddziaływania planowanej inwestycji, a dopiero na tej podstawie decydować, czy dany podmiot winien zasługiwać na status strony tego postępowania.

3. Praktyczne granice lokalizacji inwestycji i korzystania z konstytucyjnego prawa do korzystania z prawa własności nieruchomości wyznacza przepis art. 6 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., wedle którego każdy ma prawo do zagospodarowania

terenu, do którego ma tytuł prawny zgodnie z warunkami ustalonymi przez Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego lub stosownie do treści decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeśli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego osób trzecich. Dotychczasowy dorobek orzeczniczy szedł w pierwszym rzędzie w kierunku ochrony interesu prawnego podmiotów, najczęściej osób fizycznych, które dysponowały tytułami prawnymi do działek bezpośrednio sąsiadujących z lokalizowanymi inwestycjami. Problem w uzyskaniu statusu strony wynika w pierwszym rzędzie z braku zdefiniowania strony na gruncie u.p.z.p. W sukurs przychodzi doktryna i judykatura, które od kilku lat upatrują interesu prawnego w wykazaniu się przez zainteresowany podmiot zobiektywizowanej, realnie istniejącej potrzeby ochrony prawnej. W ten sposób interes prawny ma charakter materialnoprawny i musi wynikać z normy prawnej, która jest podstawą do ustalenia prawa lub obowiązku. Od kilku lat w orzecnictwie sądów administracyjnych zauważalna jest także tendencja do nadania wnioskodawcy interesu prawnego w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu wszędzie tam, gdy interes ten jest obiektywnie sprawdzalny, ma charakter indywidualny, konkretny, aktualny, a jego istnienie znajduje potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, zaś wydana decyzja realnie wpływa na prawa lub obowiązki wnioskodawcy (zob. np. wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2005 r., sygn. II OSK 310/05, publ. w LEX nr 190891). Wnioskodawca, czyli podmiot ubiegający się o status prawny strony w postępowaniu administracyjnym wszczętym w sprawie o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, zawsze musi wykazać, że planowana w sąsiedztwie inwestycja narusza jego interes prawny w sposób jasny i konkretny (zob. wyrok NSA – Oddział Zamiejscowy w Gdańsku z dnia 28 października 1998 r., sygn. II S.A./Gd 1095/98, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 listopada 2008 r., sygn. II S.A./Po 194/08). O nadaniu wnioskodawcy przymiotu strony decydują okoliczności konkretnej sprawy związane z rozmiarem, rodzajem oraz stopniem i zakresem uciążliwego oddziaływania planowanej inwestycji na otoczenie.

4. Praktyczne trudności w uzyskaniu statusu strony posiadają tzw. „dalecy sąsiedzi”, czyli właściciele lub posiadacze tytułów prawnych do nieruchomości nie sąsiadujących bezpośrednio z działką, na której lokalizowana ma być niepożądana inwestycja. W judykaturze utrwała się pogląd, że status strony nie przysługuje tylko bezpośrednim sąsiadom (zob. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 2 lutego 2006 r., sygn. II S.A./ Bk 564/05, publ. w LEX nr 194638 oraz wyrok WSA w Gdańsku z 30 stycznia 2008 r., sygn. II S.A./Gd 115/07, publ. w LEX nr 355329). Z wyroku NSA z dnia 22 lutego 2006 r., sygn. II OSK

551/05, publ. w LEX nr 194346 i wyroku NSA z dnia 17 kwietnia 2007 r., sygn. II OSK 646/06, publ. w LEX nr 322329) wynika *expressis verbis*, że *działka sąsiednia, to niekoniecznie działka graniczna*. Decydującym wszak czynnikiem o nadaniu wnioskodawcy przymiotu strony w świetle glosowanego orzeczenia jest to, że organ administracji publicznej przy wydaniu decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu musi każdorazowo szacować zakres oddziaływania planowanej inwestycji na otoczenie.

5. Jedną z przesłanek do wydania korzystnej dla inwestora decyzji o lokalizacji planowanej inwestycji musi być spełnienie ustawowego warunku określonego w przepisie art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, który to przepis definiuje pojęcie „ładu przestrzennego”. Przez taki ład należy rozumieć ... *takie ukształtowanie i dotychczasowe zagospodarowanie terenu, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczne, gospodarcze, środowiskowe, kompozycyjno-estetyczne*. Wymagania te stanowią zbiór wartości, które w planowaniu i zagospodarowaniu winny być uwzględniane i brane pod szczególną ochronę – zob. wyrok WSA w Kielcach z dnia 25.09.2008 r., sygn. II S.A./Ke 377/08, dostępny na stronie internetowej NSA). Jak twierdzi WSA w Kielcach w tymże wyroku, ... *podstawą odmownej decyzji może być już sprzeczność projektowanej inwestycji z funkcją już obiektów istniejących, nie dająca się pogodzić w praktyce, a co organ administracji publicznej nie potrafi racjonalnie uzasadnić*. Wydaje się, że bezspornym jest pogląd prawny, że status strony musi także uzyskać organizacja społeczna, która takich wartości broni, np. w razie lokalizowania tzw. „brudnych inwestycji” na terenach zielonych.

6. Z przytoczonych wyżej powodów glosowany wyrok należy w pełni zaprzeczyć.

