

Naczelnny Sąd Administracyjny
Izba Ogólnoadministracyjna
Wydział II
ul. Gabriela Piotra Boduena 3/5
00-011 Warszawa

Dnia 7 grudnia 2022 r.

Sygn. akt II OSK 2256/19

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

r. pr. Agnieszka Lizer-Klatka
Kancelaria Adwokacko-Radcowska
Podchorążych 1
40-043 Katowice

Sekretariat Naczelnego Sądu Administracyjnego Izby Ogólnoadministracyjnej przesyła odpis orzeczenia z dnia 18 października 2022 r., sygn. akt II OSK 2256/19 w sprawie skarg kasacyjnych [redacted] oraz Gminy Ogrodzieniec od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 marca 2019 r. sygn. akt VII SA/Wa 1900/18. [redacted]

Załączone orzeczenie jest ostateczne i nie podlega zaskarżeniu.

Załącznik:

- odpis orzeczenia NSA.

z up. Kierownika Sekretariatu

Olga Jasionek
starszy sekretarz sądowy



**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 18 października 2022 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: sędzia NSA Wojciech Mazur /spr./
 { sędzia NSA Robert Sawuła
 { sędzia del. NSA Jerzy Stankowski

po rozpoznaniu w dniu 18 października 2022 r. [REDACTED]
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skarg kasacyjnych [REDACTED] oraz Gminy Ogrodzieniec
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
z dnia 6 marca 2019 r. sygn. akt VII SA/Wa 1900/18
w sprawie ze skarg Stanisława Jagły i Marzanny Jagły oraz Gminy Ogrodzieniec
na decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego
z dnia 11 czerwca 2018 r.
znak: DOA.7110.240.2018.KKR oraz DOA/ORZ/7110/1046/15/18
w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji

oddala skargi kasacyjne.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Olga Jasioneck
starszy sekretarz sądowy

1950 00000000 000000000000

1950 00000000 000000000000

1950 00000000 000000000000

1950 00000000 000000000000

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 6 marca 2019 r., sygn. akt VII SAWa 1900/18, oddalił skargi [redacted] i [redacted], oraz Gminy Ogrodzieniec na decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 11 czerwca 2018 r., znak: DOA.7110.240.2018.KKR oraz DOA/ORZ/7110/1046/15/18 w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji. Powyższą decyzją Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego (dalej: GINB), na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.), dalej: k.p.a., utrzymał w mocy decyzję Wojewody Śląskiego z 1 lipca 2015 r., znak: IFXIV.7840.3.19.2014 w części dotyczącej stwierdzenia nieważności decyzji Starosty Zawierciańskiego z 12 września 2013 r., nr 821/2013, w zakresie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę amfiteatru na działce nr ew. 3221/1 w Ogrodzieńcu, zaś w pozostałej części uchylił decyzję Wojewody Śląskiego z 1 lipca 2015 r., znak: IFXIV.7840.3.19.2014 i odmówił stwierdzenia nieważności decyzji Starosty Zawierciańskiego z 12 września 2013 r., nr 821/2013, zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej Gminie Ogrodzieniec pozwolenia na budowę inwestycji polegającej na rewitalizacji Placu Piłsudskiego wraz z budową amfiteatru (wraz z instalacjami) na działkach nr ewid. 3221/1, D-3220 (k.m.14) położonych w Ogrodzieńcu, Pl. Piłsudskiego.

Skargę kasacyjną od tego wyroku wnieśli [redacted] i [redacted] odrębną skargę kasacyjną wniosła także Gmina Ogrodzieniec.

Skarżący kasacyjnie [redacted] i [redacted] zaskarżyli wyrok z 6 marca 2019 r. w części w jakiej została oddalona złożona przez nich skarga. W skardze do Sądu I instancji ww. skarżący zaskarżyli zaś ww. decyzję GINB w części, tj. w zakresie rozstrzygnięcia GINB o uchyleniu w pozostałej części decyzji Wojewody Śląskiego z 1 lipca 2015 r., znak: IFXIV.7840.3.19.2014 i odmowie stwierdzenia nieważności decyzji Starosty Zawierciańskiego z 12 września 2013 r., Nr 821/2013.

Skarga kasacyjna wniesiona przez [redacted] i [redacted] oparta została o podstawy kasacyjne obejmujące zarzuty naruszenia przez Sąd I instancji:

I. prawa materialnego:

1) art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.), dalej: p.b., w związku z § 16 pkt 102 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miasta Ogrodzieniec zatwierdzonego uchwałą Rady Miejskiej Nr XXXVIII/325/2005 z dnia 26 września 2005 r. (Dz.U.Woj. Śl. z 2005 r.,

Nr 131, poz. 3259), dalej jako: MPZP, poprzez jego niezastosowanie w zakresie całego projektu budowlanego, a jedynie w zakresie części pozwolenia na budowę, co spowodowało, iż pominięto istotne dla sprawy okoliczności dotyczące naruszenia ustaleń MPZP;

2) art. 35 ust. 1 pkt 2 p.b. w zw. z § 29 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie z dnia 12 kwietnia 2002 r. poprzez jego błędne zastosowanie i przyjęcie, iż nie został zakłócony naturalny spływ wód opadowych i nie są one kierowane na działkę skarżących jedynie na podstawie przyjęcia, iż został zastosowany zbiornik szczelny na wodę deszczową bez wzięcia pod uwagę projektowanego ukształtowania terenu oraz jego podniesienia o około 70 cm w stosunku do stanu pierwotnego;

II. przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy:

1) art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 1302), dalej: p.p.s.a., w związku z art. 145 § 1 pkt. 1 lit. c p.p.s.a. w związku z art. 7, art. 77 § 1, art. 107 § 3 k.p.a. w związku z art. 35 ust. 1 pkt 1 i 2 p.b. polegające na oddaleniu skargi oraz nieuchyleniu decyzji organu II instancji pomimo, że decyzja ta została wydana bez rozważenia pełnego materiału dowodowego, co skutkowało niewykazaniem w uzasadnieniu decyzji na jakich dowodach i twierdzeniach organ ustalił stan faktyczny sprawy;

2) art. 141 § 4 w zw. z art. 145 § 1 pkt. 1 lit. c p.p.s.a. poprzez wybiórcze przedstawienie stanu sprawy, nieodniesienie się do wszystkich zarzutów podniesionych w skardze oraz uchylenia się od dokonania szczegółowej oceny i uzasadnienia decyzji;

3) art. 1 § 1 i 2 w zw. z art. 3 § 1 oraz art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c w zw. z art. 153 p.p.s.a. poprzez oddalenie skargi w sytuacji, gdy organ II instancji nie wykonał zaleceń wyrażonych w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 września 2019 r. w sprawie VII SA/Wa 2776/15 oraz wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 listopada 2017 r.

W oparciu o powołane zarzuty [redacted] i [redacted] wnieśli na podstawie art. 176 w zw. z art. 185 § 1 p.p.s.a. o uchylenie wyroku Sądu I instancji w zaskarżonej części i w tym zakresie przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi, ewentualnie, na podstawie art. 176 w zw. z art. 188 p.p.s.a., o uchylenie zaskarżonego wyroku w zaskarżonej części i rozpoznanie skargi. Skarżący kasacyjnie wnieśli ponadto o zasądzenie od organu na ich rzecz na podstawie art. 203 p.p.s.a. kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa prawnego według norm prawem przepisanych.

Skarżąca kasacyjnie Gmina Ogrodzieniec wyrok z 6 marca 2019 r. zaskarżyła w części oddalającej złożoną przez Gminę skargę, którą to skargą Gmina Ogrodzieniec zaskarżyła decyzję GINB w części, w jakiej na jej mocy organ odwoławczy utrzymał w mocy ww. decyzję Wojewody Śląskiego z 1 lipca 2015 r. stwierdzającą nieważność decyzji Starosty Zawierciańskiego z 12 września 2013 r. w zakresie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę amfiteatru.

Skarga kasacyjna Gminy Ogrodzieniec zarzuca Sądowi I instancji wydanie zaskarżonego wyroku z naruszeniem:

1) art. 35 ust. 1 pkt 1 p.b. w zw. z § 13 ust. 3 oraz § 16 ust. 102 ww. uchwały Rady Miejskiej nr XXXVIII325/2005 z dnia 26 września 2005 r. - poprzez jego błędną wykładnię i wskutek tego błędne zastosowanie, poprzez zaniechanie łącznej wykładni wszystkich postanowień planu miejscowego, w tym § 13 ust. 3 oraz § 16 ust. 102 w celu ustalenia, czy projekt budowlany odpowiada przepisom tego planu;

- art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. poprzez jego błędną wykładnię i wskutek tego błędne zastosowanie w zw. z art. 35 ust. 1 pkt 1 p.b. poprzez przyjęcie, że naruszenie przepisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi rażące naruszenie prawa, co miało wpływ na wynik postępowania.

W oparciu o powołane podstawy kasacyjne, Gmina Ogrodzieniec wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku i uchylenie w zaskarżonej części decyzji GINB oraz poprzedzającej ją decyzji Wojewody Śląskiego z 1 lipca 2015 r. oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu organowi, a także o zasądzenie od GINB na rzecz skarżącej zwrotu niezbędnych kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych - według przedłożonego spisu kosztów.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Skargi kasacyjne nie zawierają usprawiedliwionych podstaw.

Zgodnie z art. 193 zd. 2 p.p.s.a., uzasadnienie wyroku oddalającego skargę kasacyjną zawiera ocenę zarzutów skargi kasacyjnej. Powołany przepis stanowi *lex specialis* wobec art. 141 § 4 p.p.s.a. i jednoznacznie określa zakres, w jakim Naczelny Sąd Administracyjny uzasadnia z urzędu wydany wyrok, w przypadku gdy oddala skargę kasacyjną. Regulacja ta, jako mająca szczególny charakter, wyłącza odpowiednie stosowanie do postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym wymogów dotyczących koniecznych elementów uzasadnienia wyroku, które przewidziano w art. 141 § 4 w zw. z art. 193 zd. 1 p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny nie przedstawia zatem w uzasadnieniu wyroku oddalającego skargę kasacyjną opisu ustaleń faktycznych i argumentacji prawnej podawanej przez organy administracji i Sąd I instancji.

Mając powyższe na uwadze, Naczelny Sąd Administracyjny ocenił zarzuty postawione wobec zaskarżonego wyroku w rozpoznawanych skargach kasacyjnych uwzględniając, że rozpoznaniu podlega sprawa w granicach skarg kasacyjnych (art. 183 § 1 p.p.s.a.), gdyż nie stwierdzono przesłanek nieważności postępowania sądowego określonych w art. 183 § 2 p.p.s.a.

Oceniając jako pierwszą skargę kasacyjną [redacted] i [redacted] Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że powiązana ze sobą grupa licznych zarzutów tej skargi kasacyjnej, obejmująca podstawy kasacyjne zarzucające Sądowi I instancji przeprowadzenie wadliwej kontroli zaskarżonej decyzji GINB, jako dokonanej z naruszeniem przepisów art. 1 § 1 i 2 w związku z art. 145 § 1 pkt. 1 lit. c p.p.s.a. w związku z art. 7, art. 77 § 1, art. 107 § 3 k.p.a. oraz w związku z zarzutami dotyczącymi naruszenia prawa materialnego (art. 35 ust. 1 pkt 1 p.b. w związku z § 16 pkt 102 MPZ oraz art. 35 ust. 1 pkt 2 p.b. w zw. z § 29 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych) - nie daje podstaw do uwzględnienia skargi kasacyjnej. Skarżący kasacyjnie stawiając przedmiotowe zarzuty pominęli bowiem całkowicie okoliczność, że kontrolowana przez Sąd I instancji decyzja GINB wydana została w postępowaniu w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji, które jest samodzielnym postępowaniem administracyjnym, którego istotą jest przesądzenie, czy dana decyzja administracyjna jest obarczona wadą kwalifikowaną wskazaną w przepisach art. 156 § 1 k.p.a. Skoro o dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji decyduje wyłącznie stwierdzenie wystąpienia jednej z wad określonych w ostatnio powołanym przepisie to przyjąć należy, że we wskazanym trybie inne dostrzeżone w badanej decyzji uchybienia nie mają wpływu na jej legalność. Zauważyć w związku z tym należało, że we wniesionej skardze kasacyjnej skarżący nie podnieśli zarzutu naruszenia art. 156 § 1 k.p.a., co ma ten skutek, że z braku właściwego wzorca kontroli sądowoadministracyjnej skarga kasacyjna [redacted] i [redacted] oceniona zostać musiała jako oparta na nieskutecznych podstawach kasacyjnych. Nie może bowiem budzić jakichkolwiek wątpliwości, że w sprawie rozpoznawanej przez Sąd I instancji przedmiotem sporu nie było i nie mogło być to, czy zaskarżona decyzja narusza przepisy art. 35 ust. 1 pkt 1 p.b. w związku z § 16 pkt 102 MPZ oraz art. 35 ust. 1 pkt 2 p.b. w zw. z § 29 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, lecz to, czy obarczona jest jakąkolwiek wadliwością stanowiącą zgodnie z art. 156 § 1 k.p.a. przyczynę stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej, w szczególności to, czy rażąco narusza prawo. Ani w podstawach kasacyjnych, ani w uzasadnieniu rozpoznawanego środka odwoławczego,

autorka skargi kasacyjnej ~~Stanisława Jędrzy~~ oraz ~~Mariany Jędrzy~~ w żaden sposób nie nawiązuje do instytucji stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej oraz przesłanek z art. 156 § 1 k.p.a. Ten fundamentalny w tej sprawie mankament skargi kasacyjnej ~~Stanisława Jędrzy~~ oraz ~~Mariany Jędrzy~~ przejawiający się brakiem sformułowania podstaw kasacyjnych oraz ich uzasadnienia w odniesieniu do przepisu art. 156 § 1 k.p.a. poprzez powiązanie postawionych zarzutów dotyczących naruszenia przepisów postępowania oraz prawa materialnego z przepisami art. 156 § 1 k.p.a. nie pozwala sądowi kasacyjnemu stwierdzić skuteczności postawionych zarzutów kasacyjnych, gdyż nie odnoszą się one do istoty przedmiotu sprawy rozpoznawanej w postępowaniu pierwszoinstancyjnym. Podkreślić trzeba, że skarga kasacyjna jest sformalizowanym środkiem prawnym, którego skuteczność wiąże się z właściwym wskazaniem podstaw kasacyjnych i ich uzasadnieniem. Przez przytoczenie podstaw kasacyjnych, o których stanowi art. 176 p.p.s.a., należy zaś rozumieć szczegółowe określenie tych przepisów prawa, które – zdaniem wnoszącej skargę kasacyjną – uległy naruszeniu przez sąd wydający zaskarżone orzeczenie z powodu ich błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania. Jako że zarzuty stawiane Sądowi I instancji powinny ściśle korespondować z rodzajem problemu prawnego, jaki zaistniał w danej sprawie, to przyjęć trzeba, że wyrażać się to powinno w pierwszym rzędzie w poprawnym określeniu uchybionych przepisów, a w dalszej kolejności w przedstawieniu argumentacji prawnej potwierdzającej wskazaną wadliwość wyroku. Nie jest zatem możliwe podjęcie skutecznej polemiki ze stanowiskiem Sądu I instancji przy braku prawidłowego odniesienia się w podstawie skargi kasacyjnej do przepisów, które z tego powodu błędnie zinterpretował lub zastosował Wojewódzki Sąd Administracyjny.

Za chybione uznać ponadto należało postawione w analizowanej skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia art. 1 § 1 i 2 w zw. z art. 3 § 1 oraz art. 145 § 1 pkt. 1 lit. a i c w zw. z art. 153 p.p.s.a. Całkowicie niezasadne jest zarzucanie Sądowi I instancji niedostrzeżenie przez ten Sąd, że GINB nie wykonał zaleceń wyrażonych w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26 września 2019 r. w sprawie VII SA/Wa 2776/15 oraz wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 listopada 2017 r. sygn. II OSK 66/17, oddalającym skargę kasacyjną od wyroku w sprawie VII SA/Wa 2776/15, co skarżący łączą ze wskazaniem, że w ww. wyroku WSA zostało stwierdzone, iż organ winien zająć stanowisko w kwestii oddziaływania inwestycji na nieruchomości skarżących oraz zweryfikować czy przedmiotowe zamierzenie inwestycyjne zostało zaprojektowane zgodnie z rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie oraz czy nie wpływa

w sposób uciążliwy na nieruchomości skarżących. W odniesieniu do powyższego stanowiska skarżących kasacyjnie Naczelny Sąd Administracyjny zauważa, że problem prawny rozstrzygany w postępowaniach sądowych w których zapadły powyżej powołane orzeczenia ograniczał się do przesądzenia kwestii legitymowania przez skarżących przymiotem strony postępowania w sprawie o stwierdzenie nieważności decyzji Starosty Zawierciańskiego nr 8211/2013. Związanie oceną prawną wyrażoną w tych wyrokach dotyczy zatem wyłącznie kwestii, które mogły być i były przedmiotem rozstrzygnięcia w tym postępowaniu, a więc oceny prawnej odnoszącej się wyłącznie do legitymacji procesowej skarżących w postępowaniu nieważnościowym. Ponadto podkreślić trzeba, że aczkolwiek skarżący kasacyjnie powołują się również na wyrok NSA w sprawie II OSK ~~66/17~~ oddalający skargę kasacyjną od wyroku wydanego w sprawie VII SA/Wa 2776/15, którego przytoczone powyżej tezy skarżący w skardze kasacyjnej cytują, to ~~odk~~ pomijają to, że w uzasadnieniu ww. wyroku w sprawie II OSK 66/17 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że choć wyrok w sprawie VII SA/Wa 2776/15 odpowiada prawu, to jednak został częściowo błędnie uzasadniony oraz podkreślił, że z tego względu owa błędna ocena prawna wyrażona przez Sąd I instancji przestaje wiązać, a wiążąca – zarówno dla organów administracji, jak i dla sądów administracyjnych – staje się ocena prawna, względnie wskazania co do dalszego postępowania, zawarte w orzeczeniu Naczelnego Sądu Administracyjnego. Co istotne, w ww. wyroku w sprawie II OSK 66/17 Naczelny Sąd Administracyjny za błędne uznał zaś stanowisko Sądu I instancji, do którego odwołują się w niniejszej sprawie skarżący kasacyjnie, sprowadzające się do przyjęcia przez WSA w Warszawie, że oceniając kwestię przymiotu stron postępowania organ prowadzący postępowanie nieważnościowe ma obowiązek zbadać projekt budowlany pod kątem stwierdzenia jego ewentualnych błędów. Naczelny Sąd Administracyjny wyraźnie podkreślił bowiem, że w aspekcie konieczności dokonania ustaleń odnośnie do legitymacji skarżących jako stron postępowania administracyjnego nie jest rolą organu dokonywanie kontroli prawidłowości projektu budowlanego. W świetle powyższego, zapatrywanie skarżących kasacyjnie, że przed wydaniem zaskarżonej decyzji organy na mocy art. 153 p.p.s.a. zobowiązane były zweryfikować, czy przedmiotowe zamierzenie inwestycyjne zostało zaprojektowane zgodnie z rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, jest zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego orzekającego w tej sprawie, w sposób oczywisty niezasadne.

W tych okolicznościach niniejszej sprawy, odnośnie do zarzutu naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdza, że uzasadnienie zaskarżonego

wyroku spełnia wszystkie przesłanki ustawowe określone w art. 141 § 4 p.p.s.a. i poddaje się kontroli instancyjnej. Naczelny Sąd Administracyjny podkreśla jednocześnie, że ewentualne wady uzasadnienia wyroku Sądu I instancji nie mogą być przesądzającą i jedyną przyczyną uwzględnienia skargi kasacyjnej, skoro zgodnie z art. 184 zdanie drugie p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny może oddalić skargę kasacyjną, jeżeli zaskarżone orzeczenie mimo błędnego uzasadnienia odpowiada prawu.

Przechodząc do oceny podstaw kasacyjnych sformułowanych w skardze kasacyjnej Gminy Ogrodzieniec Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że nie stanowią one usprawiedliwionych podstaw do uwzględnienia tejże skargi. W tym zakresie przypomnieć należy, że skargą wniesioną do Sądu I instancji skarżąca Gmina zmierzała do podważenia decyzji GINB w innym zakresie, niż skarżący ~~Stanisław~~ i ~~Marian~~ ~~Jan~~ w odniesieniu do tej samej decyzji, gdyż dążyła do podważenia objętego tą decyzją rozstrzygnięcia o utrzymaniu w mocy decyzji Wojewody Śląskiego z 1 lipca 2015 r., znak: IFXIV.7840.3.19.2014 w części dotyczącej stwierdzenia nieważności decyzji Starosty Zawierciańskiego z 12 września 2013 r. w zakresie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę amfiteatru. W odniesieniu do zarzutów skargi Gminy Sąd I instancji uznał zaś, że stwierdzenie nieważności ww. decyzji Starosty w zakresie w jakim zatwierdzała ona projekt budowlany i udzielała pozwolenia na budowę amfiteatru było uzasadnione, gdyż tego rodzaju planowana inwestycja w sposób rażący, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., naruszała art. 35 ust. 1 pkt 1 p.b. w związku z § 16 ust. 102 MPZP, gdyż w sposób oczywiście sprzeczny z prawem miejscowym przedmiotową decyzją zezwolono na wybudowanie amfiteatru na terenie objętym zakazem takiej zabudowy.

Stanowisko to skarżąca kasacyjnie Gmina kwestionuje w rozpoznawanej skardze kasacyjnej poprzez zarzuty naruszenia art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. oraz art. 35 ust. 1 pkt 1 p.b. w zw. z § 13 ust. 3 oraz § 16 ust. 102 MPZP. Zarzuty te nie są usprawiedliwione. Sąd I instancji poprawnie wskazał, że zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 p.b. organ przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego sprawdza zgodność projektu budowlanego, m.in., z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Nie jest w sprawie sporne, że w świetle uchwały Rady Miejskiej Nr XXXVIII/325/2005 z dnia 26 września 2005 r. (Dz. U. Woj. Śl. z 2005 r., Nr 131, poz. 3259), działka inwestycyjna nr 322 1/1 położona jest na terenie oznaczonym w ww. planie symbolem C 4ZP, tj. terenie urządzonej zieleni parkowej, dla którego zgodnie z § 16 ust. 102 ww. uchwały: 1) sieci uzbrojenia podziemnego i nadziemnego należy prowadzić skrajem terenu, zgodnie z

obowiązującymi przepisami i normami; 2) uzupełniające nasadzenia zieleni w granicach terenu należy wprowadzać w sposób nie naruszający istniejących wartości środowiska przyrodniczego; 3) dopuszcza się lokalizację obiektów małej architektury, urządzeń zabawowych dla dzieci, wytyczanie utwardzonych ścieżek dla pieszych, plenerowych obiektów handlowych na potrzeby imprez masowych; 4) ustala się zakaz zabudowy; 5) dopuszcza się likwidację istniejących budynków; 6) nakazuje się rehabilitację posadzki placu oraz wyposażenie terenu w obiekty małej architektury. Nie budzi zastrzeżeń sądu kasacyjnego wniosek Sądu I instancji, że zakwestionowana w postępowaniu nadzwyczajnym inwestycja obejmująca budowę obiektu nazwanego amfiteatrem, o powierzchni 255 m² i wymiarach 24,48 m x 17,17 m, ze względu na jej żelbetową konstrukcję, gabaryty oraz głębokość posadowienia nie może zostać zaliczona do obiektów małej architektury w rozumieniu art. 3 pkt 4 p.b., do których ustawodawca zaliczył przede wszystkim obiekty niewielkie, w szczególności obiekty kultu religijnego: kapliczki, krzyże, figury, posągi, wodotryski i inne obiekty architektury ogrodowej, a także użytkowe służące rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku, jak: piaskownice, huśtawki, drabinki, śmietniki. Wbrew stanowisku skarżącej kasacyjnie Gminy, Sąd I instancji nie zaniechał dokonania łącznej wykładni powyżej zacytowanego przepisu § 16 ust. 102 MPZP z przepisem § 13 pkt 3 MPZP (w skardze kasacyjnej powołanego jako § 13 ust. 3 MPZP). W ostatnio powołanym przepisie MPZP przewiduje „rehabilitację Placu J. Piłsudskiego – oznaczonego na rysunku planu symbolem C 4ZP- jako historycznego ryneczku Ogrodzieńca – w celu przywrócenia terenowi charakteru placu z możliwością organizowania plenerowych imprez handlowych i kulturalnych. Szczególne warunki przeznaczenia i zagospodarowania terenu ustala § 16 uchwały”. Skoro przepis § 13 pkt 3 MPZP, jako przepis ogólny, odsyła do przepisu szczegółowego ustalającego przeznaczenie terenu C 4ZP oraz zasady jego zagospodarowania, to za nieuprawnione uznać należało wnioski strony skarżącej kasacyjnie, iż „zakaz zabudowy nie jest nadrzędny wobec nakazu rehabilitacji” oraz „obok zakazu zabudowy znajdują się równorzędne postanowienia dotyczące nakazu rehabilitacji posadzki”. Sąd I instancji trafnie zwrócił uwagę na to, że sam projektant zarówno w części opisowej zatwierdzonego projektu budowlanego, jak i jej części rysunkowej odróżnił rewitalizację Placu Piłsudskiego od budowy amfiteatru. Nie można stąd podzielić stanowiska skarżącej Gminy, że pod pojęciem rehabilitacji posadzki należy rozumieć wszelkie działania, w tym zastosowanie żelbetowych konstrukcji będących budowlami, jeśli są one niezbędne do wykonania rehabilitacji placu. Nie można też podzielić zapatrywania strony skarżącej, że stwierdzone w tej sprawie przez organy nadzoru budowlanego obu instancji

oraz WSA w Warszawie naruszenie przepisów planu miejscowego nie miało charakteru oczywistego naruszenia prawa, konstytuującego przypadek rażącego naruszenia prawa, skoro skarżąca kasacyjnie Gmina w złożonej skardze kasacyjnej przyznaje, że „oczywisty wydaje się przepis o zakazie zabudowy”, podnosząc zarazem, że takiego oczywistego charakteru nie ma przepis o rehabilitacji posadzki, który jest niejednoznaczny. Z powyżej wyłożonych względów tego rodzaju wniosku skarżącej nie można uznać za prawidłowy, skoro – jak wywieziono powyżej – w § 13 pkt 3 MPZP aczkolwiek określono cel „rehabilitacji”, to jednocześnie jej szczegółowe warunki jej dopuszczalności mocą prawodawcy lokalnego określono w § 16 MPZP, te zaś zatwierdzony projekt budowy amfiteatru rażąco narusza przewidując zabudowę Placu obiektem innym, niż dopuszczonymi planem miejscowym obiektami małej architektury. Sąd I instancji słusznie zauważył, że uchwałodawca tworząc plan miejscowy zakładał „rehabilitację” Placu J. Piłsudskiego bez prawa zabudowy terenu, czemu dał precyzyjnie wyraz w zapisach planu, a realizacja amfiteatru w kształcie nadanym mu projektem budowlanym nie mieści się w pojęciu „rehabilitacji posadzki”. Naczelny Sąd Administracyjny podziela przy tym stanowisko Sądu I instancji, że nieakceptowalne skutki prawne jakie z decyzją Starosty Zawierciańskiego w zakresie w jakim zatwierdzała ona budowę amfiteatru łączyć należy z naruszeniem ładu przestrzennego określonego miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego przez Gminę, na której spoczywa obowiązek szczególnej staranności przestrzegania prawa miejscowego i w związku z tym nie ma znaczenia to, że odpowiedzialność za projekt budowlany sporządzony na zlecenie Gminy ponosi profesjonalny projektant, co Gmina podnosi w skardze kasacyjnej.

Z powołanych względów Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 184 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji.

Skargi kasacyjne zostały rozpoznane na posiedzeniu niejawnym w składzie trzech sędziów (mimo wniosków stron o przeprowadzenie rozprawy) na podstawie art. 15zsz4 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.). Zgodnie z art. 15zsz4 ust. 1 tej ustawy, w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich Naczelny Sąd Administracyjny nie jest związany żądaniem strony o przeprowadzenie rozprawy. Natomiast stosownie do art. 15zsz4 ust. 2 ww. ustawy w tym samym okresie wojewódzkie sądy administracyjne oraz

Naczelny Sąd Administracyjny przeprowadzają rozprawy przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie jej na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku. Na podstawie art. 15z§4 ust. 3 ww. ustawy przewodniczący może zarządzić przeprowadzenie posiedzenia niejawnego, jeżeli uzna rozpoznanie sprawy za konieczne, a nie można przeprowadzić jej na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku; wówczas na posiedzeniu niejawnym sąd orzeka w składzie trzech sędziów. W rozpoznawanej sprawie nie można było przeprowadzić rozprawy na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku, gdyż strony postępowania zawiadomione o możliwości przeprowadzenia rozprawy w taki sposób i pouczone o konieczności posiadania warunków technicznych do przeprowadzenia takiej rozprawy nie potwierdziły na wezwanie sądowe, aby takie techniczne warunki posiadały.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Olga Jasionek

starszy sekretarz sądowy