

Sygn. akt II SA/Ke 391/06

**Wyrok jest prawomocny
ODPIS**

W Y R O K

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 listopada 2006r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA Teresa Kobylecka (spr.)
Sędziowie	Sędzia WSA Beata Ziomek Asesor WSA Sylwester Miziołek
Protokolant	Referent stażysta Katarzyna Tuz

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 9 listopada 2006r.

sprawy ze skargi J. G.

na decyzję Wojewody.

z dnia (...)r. znak: (...)

w przedmiocie odmowy uchylenia, po wznowieniu postępowania, decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę.

I uchyła zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu I instancji,

II uchyła postanowienie Prezydenta Miasta K. z dnia (...)znak: (...),

III stwierdza, że zaskarżona decyzja nie może być wykonana do chwili uprawomocnienia się wyroku.

Właściwe podpisy na oryginale

Za zgodność z oryginałem

świadczy: Kier. Sekr. WIS J. Grzybowska

II SA/Ke 391/06

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia (...) Prezydent Miasta K. zatwierdził projekt budowlany i udzielił P. S. pozwolenia na budowę budynku gospodarczo-garażowego wraz z instalacją elektryczną wewnętrzną i zewnętrzną (z wyłączeniem poza licznikiem) na działce Nr (...) przy ul. (...) w K.. Decyzja ta stała się ostateczna, gdyż żadna ze stron biorących udział w postępowaniu nie złożyła odwołania.

Dnia 13.X.2005 r. J. G. złożyła pismo, które organ potraktował jako wniosek o wznowienie postępowania w sprawie decyzji Prezydenta Miasta K. z dnia (...) mimo że z jego treści wynika, że wniosek o „zweryfikowanie” na zasadzie art. 145 kpa dotyczy decyzji z dnia (...), znak (...) udzielającej P. S. pozwolenia na użytkowanie samowolnie wybudowanego budynku mieszkalnego. Wezwana przez organ do wskazania „którego punktu art. 145 § 1 kpa” dotyczy jej wniosek oraz wskazania daty powzięcia wiadomości o wydaniu decyzji Prezydenta Miasta K. z dnia (...) w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę budynku gospodarczo-garażowego, skarżąca pismem z dnia 13.II.2006 r. poinformowała, że o wydaniu decyzji dotyczącej pozwolenia na budowę dowiedziała się z pisma organu z dnia 25.I.2006 r., które otrzymała dnia 6.II.2006 r., zaś jako podstawę wznowienia wskazała przepis art. 145 § 1 pkt 4 kpa, zarzucając że nie została powiadomiona jako strona o postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę budynku gospodarczo-garażowego.

Postanowieniem z dnia 28 lutego 2006 r. Prezydent Miasta K. na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 i art. 149 § 1 i 2, art. 150 § 1 kpa wznowił postępowanie na żądanie J.G. w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i wydania P. S. pozwolenia na budowę budynku gospodarczo-garażowego wraz z instalacją elektryczną wewnętrzną i zewnętrzną (z wyłączeniem poza licznikiem) – usytuowanego na działce Nr (...) położonej przy ul. (...), zakończonej ostateczną decyzją Prezydenta Miasta K. z dnia (...)

W uzasadnieniu tego postanowienia organ stwierdził, że „złożony wniosek (uzupełniony pismem z dnia 14.II.2006 r.) spełnia wymóg formalny określony w art. 148 kpa i zawiera przesłankę wynikającą z przepisu art. 145 § pkt 4 kpa”.

Decyzją Nr (...) z dnia 4 kwietnia 2006 r. (sprostowaną postanowieniem z dnia 28.IV.2006 r. i postanowieniem z dnia 5.V.2006 r.) Prezydent Miasta K. na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 kpa oraz art. 28 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. Nr 207 z 2003 r., poz. 2016 ze zm.) „odmówił uchylenia decyzji Prezydenta Miasta K. z dnia 29.VIII.2005 r. w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i wydania P. S. pozwolenia na budowę budynku gospodarczo-garażowego wraz z instalacją elektryczną wewnętrzną i zewnętrzną (z wyłączeniem poza licznikiem) – usytuowanego na działce Nr (...) położonej przy ul. (...) w K., ze względu na brak podstaw do jej uchylenia na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 kpa – wniosek o wznowienie postępowania złożyła osoba nie będąca stroną postępowania w sprawie”.

Po rozpatrzeniu odwołania J. G. Wojewoda . decyzją z dnia (...)na podstawie ar. 138 § 1 pkt 1 kpa utrzymał w mocy decyzję Prezydenta Miasta K. z dnia (...)

W uzasadnieniu decyzji organ odwoławczy podał, że wskazana przez wnioskującą przyczyna wznowienia – strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu mieściła się w dyspozycji art. 145 § 1 kpa, dlatego Prezydent Miasta K. wznowił postępowanie w sprawie, a następnie badał merytorycznie czy zachodzi rzeczywista przesłanka do wznowienia postępowania wskazana przez wnioskującą.

Organ zatem badał we wznowionym postępowaniu, czy J. G. ma przymiot strony w postępowaniu. Przepis art. 28 ust. 2 ustawy Prawo budowlane, po zmianie ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 80, poz. 718) stanowi, że stronami w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę są: inwestor oraz właściciele, użytkownicy wieczysti lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu. Przez obszar oddziaływania obiektu wg przepisu art. 3 pkt 20 Prawa budowlanego należy rozumieć teren wyznaczony w otoczeniu obiektu budowlanego na podstawie przepisów odrębnych, wprowadzających związane z tym obiektem ograniczenia w zagospodarowaniu tego terenu.

Organ odwoławczy wskazał, że skarżąca jest współwłaścicielką nieruchomości oznaczonej nr (...) przy ul. (...), znajdującej się w bezpośrednim sąsiedztwie (od strony wschodniej) terenu realizacji planowanej inwestycji przy ul. (...), na której usytuowany jest budynek mieszkalny w odległości 9 m od granicy z działką inwestora Nr (...)

Planowany budynek gospodarczo-garażowy nie powoduje, zdaniem organu odwoławczego ograniczenia w zagospodarowaniu działki Nr (...) a tym samym obszar oddziaływania przedmiotowej inwestycji nie rozciąga się na działkę skarżącej. Usytuowanie budynku spełnia wymogi wynikające z przepisów § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12.IV.2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 75, poz. 690 ze zm.), bowiem zatwierdzony

projekt budowlany przewiduje usytuowania tego budynku ścianą pełną (bez otworów okiennych i drzwiowych) w odległości 3,12 m od granicy działki skarżącej, natomiast odległość między narożnikiem tego budynku i najbliższym narożnikiem budynku mieszkalnego skarżącej (mierzona po skosie z uwagi na przesunięcie względem siebie tych budynków) wynosi 12,5 m. To przesunięcie, jak również odległość najbliższych narożników tego budynku (max. wysokość w kalenicy równa 4,74 m) spowodowały, że nie został także naruszony przepis § 13 w.w. rozporządzenia dotyczący naturalnego oświetlenia pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi w budynku skarżącej oraz § 60 odnoszący się do czasu nasłonecznienia pokoi mieszkalnych tego budynku.

Zamierzona inwestycja – budynek gospodarczo-garażowy nie jest wymieniona jako przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9.XI.2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięć do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz.U. Nr 257, poz. 2573 ze zm.).

Organ odwoławczy uznał zatem, że skoro działka Nr (...) nie znajduje się w obszarze oddziaływania przedmiotowego budynku, to w myśl art. 28 ust 2 Prawa budowlanego właściciele tej działki nie posiadają przymiotu strony w postępowaniu w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę. Oznacza to brak rzeczywistych przesłanek do wznowienia postępowania administracyjnego w przedmiotowej sprawie, wynikających z przepisu art. 145 § 1 pkt 4 kpa (strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu) i orzeczenie organu I instancji wydane na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 kpa jest zgodne z obowiązującymi przepisami pod względem merytorycznym i prawnym, i brak jest podstaw do jego uchylecia.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na powyższą decyzję wniosła J. G., zarzucając jej naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego oraz art. 7, art. 8, art. 8, art. 11 i art. 28 kpa.

W uzasadnieniu skarżąca nie zgodziła się ze stwierdzeniem organu, że garaż należy zaliczyć do obiektów nieuciążliwych, gdyż jej zdaniem w tym garażu będą remontowane samochody. Zarzuciła, że budynek ograniczy prawo własności jej nieruchomości oraz będzie oddziaływał szkodliwie na życie i zdrowie, będzie zanieczyszczał powietrze, wodę i glebę, zasłoni ogródek warzywny i jedyne miejsce wypoczynku, będzie powodował hałas, wibracje, zakłócenia elektryczne, promieniowanie. Czynniki te powodują, zdaniem skarżącej, iż jej nieruchomość znajduje się w strefie oddziaływania garażu, a co za tym idzie winna ona być stroną postępowania.

W odpowiedzi na skargę Wojewoda wniósł o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga podlega uwzględnieniu, aczkolwiek przyczyny uchylenia zaskarżonej decyzji nie są tożsame z przedstawionymi przez skarżącą. Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) sądy administracyjne kontrolują działalność administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną (art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. Nr 153, poz. 1270). Na Sądzie zatem ciąży obowiązek kontroli zgodności zaskarżonej decyzji z prawem we wszystkich aspektach, nie tylko tych podniesionych w skardze.

Zgodnie z art. 1 i art. 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 roku Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269) zadaniem sądu administracyjnego jest sprawowanie kontroli zaskarżonych aktów i czynności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, obowiązującym w dniu ich wydania, nie zaś ocena ich pod względem słuszności i celowości.

Dokonując oceny zaskarżonej decyzji w zakresie pozostawania jej w zgodności z przepisami prawa stwierdzić należy, że została ona wydana z naruszeniem przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Przedmiotem zaskarżenia w sprawie niniejszej jest decyzja wydana po wznowieniu postępowania, którą organ na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 kpa odmówił uchylenia decyzji dotychczasowej z tego powodu, że wniosek o wznowienie postępowania złożyła osoba nie będąca stroną postępowania w sprawie. Sąd zatem dokonując kontroli legalności tej decyzji poddaje ocenie, czy została ona wydana zgodnie z przepisem art. 151 kpa. Kontroli tej podlega więc nie merytoryczna ocena decyzji o pozwoleniu na budowę, a wyłącznie to, czy zachodzą w tej sprawie okoliczności uzasadniające wydanie decyzji na podstawie art. 151 kpa w sytuacji, gdy organ dopiero po wznowieniu postępowania w sprawie ustala, czy składający podanie o wznowienie ma przymiot strony w tym postępowaniu i uznaje, że brak jest rzeczywistych przesłanek do wznowienia postępowania administracyjnego, gdyż wniosek o wznowienie złożyła osoba nie będąca stroną postępowania.

Procedura trybu wznowieniowego regulowana jest przepisami art. 145-153 kpa i w świetle tych przepisów wznowienie postępowania jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy zachodzą łącznie formalne przesłanki:

-wniosek o wznowienie postępowania pochodzi od strony,

-wniosek jest złożony w nieprzekraczalnym terminie wskazanym w art. 148 kpa,
-podstawę wznowienia stanowi co najmniej jedna z okoliczności określonych w art. 145 § 1 pkt 1-8 kpa.

Skarżąca we wniosku o wznowienie postępowania powołała się na przesłankę wskazaną w art. 145 § 1 pkt 4 kpa, oznaczającą że bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę.

Sąd podziela argumentację organu, że J. G. nie przysługuje przymiot strony tego postępowania, gdyż jak słusznie uzasadnił to organ nadzoru budowlanego działka będąca jej współwłasnością nie znajduje się w obszarze oddziaływania w rozumieniu art. 3 pkt 20 ustawy Prawo budowlane, zaś podniesione przez nią w skardze argumenty wskazują na jej uzasadniony interes faktyczny a nie prawny. Przepis art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego jest niewątpliwie *lex specialis* w stosunku do przepisu art. 28 kpa. Obszar oddziaływania obiektu budowlanego określa się na podstawie przepisów techniczno-budowlanych, zawierających regulacje odnoszące się do odległości obiektów i urządzeń budowlanych od innych obiektów i granic nieruchomości.

Zdaniem Sądu jednak okoliczność, czy J. G. może być uznana za stronę tego postępowania organ winien był ustalić przed podjęciem postanowienia o wznowieniu postępowania na podstawie art. 149 § 1 kpa (w przypadku uznania jej za stronę postępowania) lub decyzji o odmowie wznowienia postępowania na podstawie art. 149 § 3 kpa (w przypadku odmowy przyznania jej przymiotu strony).

Przepis art. 149 § 2 kpa stanowi, że postanowienie o wznowieniu postępowania jest podstawą do przeprowadzenia przez właściwy organ postępowania co do przyczyn wznowienia oraz co do rozstrzygnięcia istoty sprawy. Jedną z podstaw wskazanych w art. 145 § 1 pkt 4 kpa jest nie branie udziału przez stronę w postępowaniu bez jej winy. Z brzmienia tego przepisu jasno wynika, że okolicznością podlegającą badaniu we wznowionym postępowaniu jest „nie branie udziału” oraz „brak winy” strony, przepis ten przesądza zatem, że te okoliczności dotyczą strony postępowania, wobec czego przymiot strony winien być na tym etapie – po wznowieniu postępowania - okolicznością już przez organ ustaloną.

Mając powyższe na uwadze Sąd uznał, że zaskarżona decyzja oraz poprzedzająca ją decyzja organu I instancji narusza przepisy art. 151 kpa i na podstawie art.145 § 1 pkt 1c oraz art. 135 i art. 152 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) orzekł jak w sentencji wyroku.

Zgodnie z przepisem art. 135 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi sąd administracyjny stosuje przewidziane ustawą środki w celu usunięcia naruszenia prawa w stosunku do aktów wydanych we

wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach tej samej sprawy, jeżeli jest to niezbędne do końcowego jej załatwienia. Jest niewątpliwe, że postanowienie Prezydenta Miasta K. z dnia (...)wznawiające postępowanie wydane zostało w granicach tej samej sprawy administracyjnej. Działając zatem z urzędu, sąd objął kontrolą także to orzeczenie. Wynik zaś tej kontroli z przyczyn wskazanych wyżej jest negatywny, co powoduje, że również to postanowienie zostało uchylone. Organ I instancji zatem ponownie rozpozna wniosek J. G. o wznowienie postępowania.

Właściwe podpisy na oryginale

Za zgodność z oryginałem

świadczy: Kier. Sekr. WIS J. Grzybowska