

II SA/GI 1093/23 - Wyrok WSA w Gliwicach

Data orzeczenia	2024-05-27	orzeczenie prawomocne
Data wpływu	2023-06-30	
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach	
Sędziowie	Krzysztof Nowak /przewodniczący sprawozdawca/	
Symbol z opisem	6159 Inne o symbolu podstawowym 615 6391 Skargi na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 100 i 101a ustawy o samorządzie gminnym)	
Hasła tematyczne	Zagospodarowanie przestrzenne	
Sygn. powiązane	II OSK 1990/24 - Wyrok NSA z 2024-11-26	
Skarżony organ	Rada Miasta	
Treść wyniku	Stwierdzono niezgodność z prawem zaskarżonego aktu	
Powołane przepisy	Dz.U. 2021 poz 1538 art. 7 ust. 4, art. 8 ust. 1, art. 13 <i>Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących - t.j.</i>	

SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Artur Żurawik, Sędziowie Asesor WSA Aneta Majowska, Sędzia WSA Krzysztof Nowak (spr.), Protokolant Monika Rał, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 maja 2024 r. sprawy ze skargi A. M., J. W., Ł. W. na uchwałę Rady Miasta K. z dnia [...] r. nr [...] w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej 1. stwierdza, że zaskarżona uchwała jest niezgodna z prawem; 2. zasądza od Gminy K. na rzecz skarżącej A. M. kwotę 797 (siedemset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego; 3. zasądza od Gminy K. na rzecz skarżącej J. W. kwotę 797 (siedemset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego; 4. zasądza od Gminy K. na rzecz skarżącego Ł. W. kwotę 797 (siedemset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 9 czerwca 2023 r. A.M., L.W. oraz J.W. (dalej jako: "skarżący"), reprezentowani przez fachowego pełnomocnika, złożyli skargę na uchwałę Rady Miasta K. z dnia [...] r. nr [...] w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej.

Uchwałą z [...] r. numer [...] w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w rejonie ul. [...] w K. Rada Miasta K. ustaliła lokalizację ww. inwestycji mieszkaniowej (Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego z [...] r. poz. [...]) - dalej "Uchwała". Podstawę prawną uchwały stanowiły przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40), dalej powoływanej jako: "u.s.g." w związku z art. 7 ust. 4 i art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (t.j. Dz. U. z 2021 poz. 1538), dalej powoływanej jako "specustawa mieszkaniowa". Inwestycja mieszkaniowa objęta uchwałą polegać ma na realizacji zespołu budynków mieszkalnych jednorodzinnych z towarzyszącą infrastrukturą drogową i techniczną. Na ustalenia lokalizacji ww. inwestycji mieszkaniowej składają się ustalenia zawarte w treści Uchwały oraz w jej załącznikach.

Wojewoda Śląski (dalej "Wojewoda" lub "organ nadzoru") wydał w dniu 9 czerwca 2023 r. rozstrzygnięcie nadzorcze, którym na podstawie art. 91 ust. 1 u.s.g. stwierdził nieważność ww. Uchwały w całości.

Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 26 września 2023 r., sygn. akt: II SA/GI 1278/23, powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze zostało uchylone. Sąd doszedł do wniosku, że zaskarżona

Uchwała nie narusza przepisów, wskazanych w treści ww. rozstrzygnięcia nadzorczego, w szczególności art. 17 ust. 5 specustawy mieszkaniowej. Wyrok ten jest prawomocny.

W treści skargi sądowej na Uchwałę skarżący zarzucili jej w szczególności naruszenie:

- a) art. 7 ust. 4 zd. 2 specustawy mieszkaniowej oraz art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 293 z późn. zm.), dalej powoływanej jako: "u.p.z.p." w zw. z art. 2 Konstytucji RP poprzez podjęcie zaskarżonej uchwały bez wcześniejszej analizy zapotrzebowania mieszkaniowego na terenie gminy K., bez wzięcia pod uwagę rzeczywistych potrzeb mieszkaniowych jej mieszkańców, bez analizy potrzeb i możliwości rozwoju gminy wynikających z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz wykluczenie przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały interesu publicznego lub co najmniej poprzez nadanie interesowi prywatnemu inwestora znaczenia nieporównywalnie większego niż interesowi publicznemu, zmierzającemu do ochrony istniejącego stanu zagospodarowania okolicznego terenu oraz zasad zrównoważonego rozwoju gminy, a ponadto z pominięciem jakiegokolwiek merytorycznego uzasadnienia uchwały;
- b) art. 6 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 oraz ust. 3 w zw. z art. 7 ust. 4 specustawy mieszkaniowej poprzez wydanie uchwały w oparciu o koncepcję urbanistyczno-architektoniczną, przedłożoną przez inwestora, która nie uwzględnia charakteru zabudowy dzielnicy, na terenie której jest lokalizowana i jej okolicy oraz nie wiąże przestrzennie planowanej inwestycji z terenami otaczającymi, z uwzględnieniem ich wcześniej zaplanowanego rozwoju, która to koncepcja ponadto zawiera zafałszowane wizualizacje obrazujące tereny przyległe do inwestycji;
- c) art. 7 ust. 7 pkt 13), art. 17 ust. 2 pkt 2, ust. 4 i 10 oraz art. 19 specustawy mieszkaniowej w zw. z § 1 pkt 2) uchwały nr [...] Rady Miasta K. z dnia [...] r. w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych na terenie miasta K. (dalej: "standardy urbanistyczne") poprzez zlokalizowanie inwestycji w odległości większej niż 750 metrów od szkoły podstawowej, która jest w stanie przyjąć nowych uczniów w liczbie dzieci stanowiącej nie mniej niż 10% planowanej liczby mieszkańców inwestycji mieszkaniowej oraz w odległości większej niż 750 metrów od urządzonych terenów wypoczynku i rekreacji lub sportu, za sprawą pominięcia istnienia dwóch rozłącznych obszarów inwestycji oraz bezkrytycznego przyjęcia przebiegu wskazanego przez inwestora ciągu pieszego, który nie istnieje, a nadto jest niemożliwy do realizacji, ponieważ został wytyczony przez ogrodzone tereny przemysłowe należące do funkcjonujących tam przedsiębiorstw;
- d) art. 7 ust. 12 pkt 1) specustawy mieszkaniowej w zw. z § 2 pkt. 1 regulaminu Komisji Urbanistyczno-Archiitektonicznej poprzez brak formalnego zwołania komisji będącej organem kolegialnym, który może zostać zwołany wyłącznie przez Prezydenta Miasta, na skutek czego uniemożliwiono temu organowi wydanie opinii, czyniąc możliwość jej przedstawienia przez ten organ iluzoryczną;
- e) art. 17 ust. 3 specustawy poprzez wydanie skarżonej uchwały pomimo braku prawidłowego zaświadczenia Prezydenta Miasta, potwierdzającego możliwość przyjęcia nowych uczniów w szkole podstawowej.

W oparciu o tak sformułowane zarzuty pełnomocnik skarżących wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały w całości oraz o zasądzenie na rzecz każdego ze skarżących zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi pełnomocnik skarżących podkreślił, że całokształt działań Rady Miasta doprowadził do sytuacji, w której realizacja procedury opisanej w specustawie mieszkaniowej miała w istocie charakter pozorny, sprowadzający się do jak najszybszego wymuszenia obiegu dokumentów bez jakiegokolwiek,

merytorycznego badania wniosku inwestora, w efekcie czego doszło m.in. do całkowitego zignorowania konsultacji społecznych i opinii, które nie znalazły jakiegokolwiek (nawet polemicznego) odzwierciedlenia w uzasadnieniu projektu uchwały, do uniemożliwienia organowi uprawnionemu do zaopiniowania uchwały, wydania stosownej opinii. Według pełnomocnika skarżących Rada Miasta nie dokonała także rzetelnej analizy potrzeb mieszkaniowych gminy oraz możliwości rozwoju gminy, wynikających z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i nie zweryfikowała merytorycznie dokumentacji przedłożonej przez inwestora, który m.in. wskazał w niej niemożliwe do realizacji ciągi piesze, wymagane przepisami odrębnymi oraz nierzeczywiste wizualizacje wprowadzające w błąd co do charakteru inwestycji.

W dalszej kolejności pełnomocnik skarżących podniósł, że ze względu na charakter Uchwały jako aktu, którego uchwalenie powoduje doniosłe skutki prawne nie tylko dla inwestora, ale również dla społeczności lokalnej konieczne jest wnikliwe, merytoryczne i pełne uzasadnienie stanowiska organu uchwałodawczego co do treści podjętej uchwały. Powołując się na orzecznictwo sądowoadministracyjne pełnomocnik skarżących wyjaśnił, że uzasadnienie uchwały powinno zawierać wyjaśnienie przesłanek, którymi gmina kierowała się przyjmując konkretne rozwiązania planistyczne. Uzasadnienie uchwały winno zawierać argumentację pozwalającą uznać, że gmina dołożyła należytej staranności w przestrzeganiu zasad obowiązujących przy podejmowaniu działań planistycznych, w tym rozważyła inne warianty zrealizowania zamierzenia planistycznego w ramach przyjętej koncepcji, albo że przyjęte rozwiązanie planistyczne, mimo konieczności dokonania ingerencji w sferę prawa własności, jest jedynym możliwym w danych warunkach. W zaskarżonej Uchwale, zdaniem pełnomocnika skarżących, takiego uzasadnienia zabrakło. Rada Miasta K. pominęła bowiem zarówno stanowisko społeczeństwa lokalnego jak i zgłaszane przez licznych specjalistów argumenty merytoryczne, dotyczące negatywnych skutków uwzględnienia wniosku inwestora w zakresie oceny potrzeb i możliwości rozwoju gminy jakie wynikają z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. W uzasadnieniu Uchwały nie wyjaśniono także, na czym polegała analiza przedstawionych stanowisk oraz czy w ogóle miała ona miejsce. To wszystko w ocenie pełnomocnika skarżących stanowi istotne naruszenie przepisów, w tym w szczególności art. 7 ust. 4 specustawy mieszkaniowej.

W oparciu o tak sformułowane zarzuty pełnomocnik skarżących wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały w całości oraz o zasądzenie na rzecz każdego ze skarżących zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o odrzucenie skargi ze względu na brak interesu prawnego skarżących do zaskarżenia przedmiotowej uchwały, względnie o jej oddalenie na wypadek przyjęcia przez Sąd skargi do rozpoznania.

W ocenie organu skarżący nie wykazali bezpośredniego związku pomiędzy Uchwałą a ich indywidualną sytuacją prawną. Nieruchomości stanowiące ich własność znajdują się co prawda w sąsiedztwie granic obszaru objętego postanowieniami zaskarżonej uchwały, niemniej w znaczeniu faktycznym i prawnym zlokalizowane są poza granicami lokalizacji inwestycji mieszkaniowej będącej przedmiotem tej Uchwały. W ocenie organu zaskarżona Uchwała w żadnym zakresie nie odbiera ani nie ogranicza przysługujących skarżącym praw własności, w tym co do niezakłóconego i spokojnego - w granicach obowiązującego prawa - wykorzystywania i zagospodarowywania ich nieruchomości. Nadto organ wskazał, że nawet gdyby przyjąć, że taki związek istotnie występuje w przypadku nieruchomości skarżących z uwagi na wspomniane sąsiedztwo, to bezwzględnie wymagane jest wykazanie, że zaskarżona Uchwała negatywnie wpływa na sytuację prawną

skarżących, czego w skardze nie uczyniono. Wobec tego, zdaniem organu skarżący nie wykazali interesu prawnego, jeśli zaś takowy w okolicznościach sprawy występuje, to z pewnością nie wykazali jego naruszenia postanowieniami zaskarżonej uchwały.

Na wypadek uznania przez Sąd, że skarżący posiadają legitymację do wniesienia skargi na Uchwałę organ wniósł o oddalenie skargi wskazując, że zaskarżona uchwała nie narusza prawa, a w szczególności przepisów, których naruszenie zostało podniesione w skardze. Pełnomocnik odniósł się do każdego z zarzutów podniesionych w skardze i przedstawił argumentację wskazującą, w jego ocenie, na ich bezzasadność.

W dniu 5 stycznia 2024 r. Stowarzyszenie [...] w K. (dalej: "Stowarzyszenie") złożyło wniosek o dopuszczenie go do udziału w sprawie w charakterze uczestnika postępowania. Wniosek w swojej treści zawierał także stanowiska Stowarzyszenia w sprawie będącej przedmiotem skargi. Stowarzyszenie poparło wszystkie zarzuty skargi i przedstawiło ich własną ocenę. Do wniosku została załączona również dokumentacja potwierdzająca status stowarzyszenia, zakres jego działalności oraz inne dokumenty dotyczące procedowania nad zaskarżoną uchwałą.

Postanowieniem z dnia 2 lutego 2024 r., sygn. akt II SA/GI 1092/23 Sąd przychylił się do wniosku Stowarzyszenia.

Wnioskiem z dnia 16 stycznia 2024 r. P. Spółka komandytowa z siedzibą w K. (dalej: "Inwestor") złożyła wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu.

Postanowieniem z dnia 13 marca 2024 r., sygn. akt II SA/GI 1092/23 Sąd przychylił się do wniosku Inwestora.

Pismem z dnia 12 kwietnia 2024 r. pełnomocnik organu wniósł replikę na złożony przez Stowarzyszenie wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu w charakterze jego uczestnika oraz do stanowiska Stowarzyszenia wyrażonego w części II-a, II- b, II-c, części II wniosku.

Pismem z dnia 26 kwietnia 2024 r. Stowarzyszenie wniosło o dołączenie do akt sprawy porozumienia, jakie zostało zawarte [...] r., pomiędzy miastem K., miastem S. i Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolią (dalej: "GZM") w sprawie przygotowania metropolitalnej drogi rowerowej K.-S. (załącznik A) oraz pisma przewodniczącego GZM z dnia 18 marca 2024 r. (załącznik B).

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga jest uzasadniona.

Zgodnie z art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2492) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Stosownie do art. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 z późn. zm.) - dalej "p.p.s.a.", prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi normuje postępowanie sądowe w sprawach z zakresu kontroli działalności administracji publicznej oraz w innych sprawach, do których jego przepisy stosuje się z mocy ustaw szczególnych (sprawy sąd.

Na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, sąd stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Odnosnie do aktów organów gmin, przepis ten pozostaje w związku z art. 91 ust. 1 zd. pierwsze u.s.g, zgodnie z którym uchwała

lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Jednak nie stwierdza się nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy po upływie jednego roku od dnia ich podjęcia, chyba że uchybiono obowiązkowi przedłożenia uchwały lub zarządzenia w terminie określonym w art. 90 ust. 1, albo jeżeli są one aktem prawa miejscowego (art. 94 ust. 1 u.s.g.). Na podstawie argumentacji a contrario do postanowień art. 91 ust. 4 u.s.g., stanowiącego, iż w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa, należy przyjąć, że każde "istotne naruszenie prawa" uchwałą lub zarządzeniem organu gminy oznacza ich nieważność (por. T. Woś (w:) T. Woś., H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2012 r., s. 761-762).

Przedmiotem skargi i kontrolą Sądu objęto zakwestionowane postanowienia uchwały Rady Miasta K. z dnia [...] r. nr [...] w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Zaskarżona uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego i weszła w życie.

Dodać również trzeba, że skarga została wniesiona dnia 16 czerwca 2023 r., a więc z zachowaniem 30-dniowego terminu wskazanego w art. 15 specustawy mieszkaniowej, liczonego od dnia opublikowania zaskarżonej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, co miało miejsce [...]r.

W pierwszej kolejności należy jednak odnieść się do problematyki dopuszczalności rozpoznawanej skargi. Jej przedmiotem jest uchwała organu gminy. Zgodnie z art. 101 ust. 1 u.s.g. każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Pojęcie interesu prawnego nie jest zdefiniowane normatywnie. W doktrynie i orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, że interes prawny ma zawsze wynikać z normy prawnej. Co do zasady ma to być norma prawa materialnego. Interes prawny musi mieć charakter indywidualny (tnz. dotyczący konkretnej osoby), osobisty (tj. własny i zindywidualizowany), realny oraz dotyczyć wprost i bezpośrednio podmiotu kwestionującego dany akt. Bezpośredniość interesu prawnego polega na bezpośredniości związku między sytuacją danego podmiotu a normą prawa materialnego, z której wywodzony jest jego interes prawny, natomiast jego realność oznacza, że nie może to być tylko interes przewidywalny w przyszłości, hipotetyczny, ale ma być to interes już rzeczywiście istniejący (por. D. Dąbek (w:) Ustawa o samorządzie gminnym, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2022, art. 101). Istotnym jest, że to właśnie na skarżącym ciąży powinność wykazania, że kwestionowana uchwała, naruszając prawo, jednocześnie rodzi negatywne skutki dla jej sfery prawnomaterialnej (wynikającej z konkretnie wskazanego przepisu prawa materialnego), pozbawia ją pewnych uprawnień albo uniemożliwia ich realizację (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 2 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Łd 1023/18, LEX nr 2697810). Stwierdzenie naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia stanowi zatem konsekwencję wykazania, że kwestionowany akt ma wpływ na sytuację materialnoprawną skarżącego, a więc przyczynia się w sposób bezpośredni do modyfikacji jego praw i obowiązków poprzez ich powstanie, zmianę lub unicestwienie.

Podmiotem uprawnionym do zaskarżenia uchwały jest więc każdy, kto ma w tym interes prawny i został on naruszony jej postanowieniami. Ze skargi wynika zaś, że skarżący są właścicielami nieruchomości sąsiadujących z działkami objętymi zaskarżoną uchwałą. W ocenie Sądu przeznaczenie określonego terenu pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną w zabudowie szeregowej lub bliźniaczej wpływa na sposób korzystania z prawa własności działek bezpośrednio sąsiadujących z tym obszarem, a wiąże się to chociażby ze znoszeniem uciążliwości czy ograniczeń w swobodnym użytkowaniu nieruchomości i to niezależnie od tego, czy uciążliwości te będą się mieściły w granicach norm (zob. postanowienie NSA z 23 marca 2021 r. sygn. II

OSK 472/21, CBOSA). Skoro skarżona uchwała daje właścicielowi nieruchomości sąsiedniej w stosunku do nieruchomości wnoszących skargę w trybie art. 101 ust. 1 u.s.g. możliwość szerszego wykonywania swojego prawa własności, to ma to wpływ na zakres wykonywania prawa własności przez skarżących, gdyż tym samym muszą oni więcej znosić (zob. wyrok NSA z dnia 5 lutego 2013 r., sygn. akt II OSK 2479/12, CBOSA). W ocenie Sądu interes prawny skarżących do wywiedzenia skargi w niniejszej sprawie znajduje swoje oparcie w nie tylko przepisach prawa cywilnego tj. art. 140 czy 144 K.c. Planowana inwestycja dotycząca zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, obejmującej max. 96 lokali mieszkalnych i max. 144 miejsca postojowe z pewnością nie pozostanie bez wpływu na sposób wykonywania prawa własności przez skarżących, co chociażby związane będzie ze zintensyfikowaniem użytkowania ww. działek, zwiększaniem ruchu samochodowego i oddziaływania terenu inwestycji na nieruchomości skarżących. Pełnomocnik skarżących uzasadniając ich interes prawny oraz fakt jego naruszenia przez planowaną inwestycję podniósł w skardze, że część działek należących do skarżących znajduje się "bezpośrednio przy planowanej w ramach inwestycji głównej drodze osiedlowej (drodze dojazdowej do nieruchomości) i przy miejscach parkingowych położonych przed projektowanymi budynkami. Będzie to skutkowało nie tylko intensywnym ruchem samochodowym, ale również immisjami w postaci hałasu i zwiększonych zanieczyszczeń (spaliny samochodowe, wzbijanie się kurzu, emisja pyłów z klocków hamulcowych, tarcz hamulcowych, opon i asfaltu), co całkowicie zmieni dotychczasowy charakter użytkowania własnych nieruchomości i ogrodów przydomowych przez skarżących." Wskazał ponadto, że w przypadku kilku innych działek z wysokim prawdopodobieństwem będą odczuwały one większe zacienienie. Zwrócił również uwagę, że układ budynków osiedla Zimowego oraz planowanej inwestycji utworzy wąski, źle przewietrzany korytarz w osi północ-południe, co pogorszy jakość powietrza w ogrodach przydomowych. Ponadto "bliska zabudowa (zwłaszcza wykonywana na terenie byłego wąwozu, zasypanego w latach 2016-2018 materiałem niestabilnym) zmieni poziom wód gruntowych." Sąd zgadza się z twierdzeniem pełnomocnika skarżących, że nie będą oni dysponowali realną możliwością kwestionowania pozwolenia na budowę dla projektowanej inwestycji mieszkaniowej, mimo tego, że ich nieruchomości niemal na pewno będą znajdowały się w tzw. obszarze oddziaływania obiektu dlatego, że zgodnie z art. 25 ust. 1 specustawy "uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wiąże organ wydający pozwolenie na budowę". Zgodnie z brzmieniem art. 3 pkt 20 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane przed 19 września 2020 r. przez obszar oddziaływania obiektu należało rozumieć teren wyznaczony w otoczeniu obiektu budowlanego na podstawie przepisów odrębnych, wprowadzających związane z tym obiektem ograniczenia w zagospodarowaniu, w tym zabudowy, tego terenu. Po 19 września 2020 r. z definicji obszaru oddziaływania obiektu wykreślono wyrażenie "w zagospodarowaniu". Oznacza to, że przed nowelizacją, ustalając obszar oddziaływania obiektu, brano pod uwagę wszystkie ograniczenia w zagospodarowaniu terenu a nie tylko w jego zabudowie.

Uwzględniając stanowisko sądów administracyjnych wyrażone w kilkunastu wyrokach (przywołanych również przez pełnomocnika skarżących oraz Stowarzyszenie) i mające cechy ustalonej linii orzecniczej a także argumentację zawartą w skardze, Sąd uznał, że skarżący wykazali swój interes prawny oraz jego naruszenie.

Stwierdzenie wystąpienia po stronie skarżących interesu prawnego i jego naruszenia nie przesądza samo w sobie o zasadności skargi.

Przechodząc do merytorycznego rozpoznania skargi wskazać przyjdzie, że w przypadku zamiaru realizacji inwestycji mieszkaniowej w trybie specustawy, inwestor występuje, za pośrednictwem wójta (burmistrza, prezydenta miasta), z wnioskiem o ustalenie lokalizacji inwestycji do właściwej miejscowo rady gminy (art. 7 ust. 1 specustawy mieszkaniowej), przedkładając wniosek spełniający wymogi, o których mowa w art. 7 ust. 7 i 8 specustawy. W terminie 60 dni od dnia jego złożenia rada podejmuje uchwałę o ustaleniu lokalizacji tej

inwestycji lub odmowie jej ustalenia (art. 7 ust. 4 zd. 1 specustawy mieszkaniowej). Uchwalając ten akt, rada bierze pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeby i możliwości rozwoju gminy wynikające z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (art. 7 ust. 4 zd. 2 specustawy mieszkaniowej). Podkreślić trzeba, że czynności podejmowane przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do czasu przekazania radzie gminy projektu uchwały w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji określają przepisy art. 7 ust. 9-17 ustawy, natomiast sposób procedowania rady gminy regulują przepisy u.s.g. oraz statut gminy, określający organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy.

Treść przywołanych wyżej przepisów specustawy mieszkaniowej wskazuje, że w przypadku uchwały o ustaleniu lokalizacji tej inwestycji lub odmowie jej ustalenia mamy do czynienia z aktem indywidualnym, kierowanym do jednego tylko adresata tj. wnioskodawcy planowanej inwestycji mieszkaniowej. Uchwała ta nie jest więc aktem prawa miejscowego. Nieprzypadkowo w doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się podobieństwo uchwały lokalizacyjnej do decyzji o warunkach zabudowy przede wszystkim z uwagi na treść art. 25 ust. 5 specustawy mieszkaniowej.

Ponadto uchwała w sprawie wniosku inwestora inwestycji, mieszkaniowej ma charakter uznaniowy. Wbrew twierdzeniom pełnomocnika organu wyrażonym na rozprawie, wniosek inwestora tylko inicjuje postępowanie w sprawie proponowanej inwestycji mieszkaniowej, ale jego rezultat zależy od oceny rady gminy czy taka inwestycja spełnia szereg warunków, aby uznać, że jest niezbędna do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych mieszkańców gminy. Stanowisko Sądu znajduje swoje potwierdzenie w stanowisku Naczelnego Sądu Administracyjnego zawartym w wyroku z dnia 14 października 2020 r., sygn. akt II OSK 3942/19. Zdaniem NSA prawidłowy pod względem formalnym wniosek nie obliguje jeszcze rady gminy do podjęcia pozytywnej uchwały w przedmiocie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. W ww. wyroku NSA przytoczył uzasadnienie do projektu specustawy mieszkaniowej, w którym wyraźnie zaznaczono: "Punktem wyjścia jest pełne poszanowanie zasady, że władztwo planistyczne na terenie gminy należy do jej mieszkańców i organu stanowiącego gminy. Poddanie propozycji inwestora ocenie całej społeczności lokalnej pozwala uzyskać w tym zakresie reprezentatywne stanowisko mieszkańców, które to stanowisko brać muszą pod uwagę radni, podejmując decyzję, w formie uchwały, o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Realizacja tej inwestycji będzie możliwa tam, gdzie gmina przewidziała tereny pod budownictwo mieszkaniowe w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (...). Na podstawie ww. stanowisk rada gminy może podjąć uchwałę, na podstawie której ustali lokalizację inwestycji mieszkaniowej, której realizacja w normalnym trybie wymagałaby zmiany planu miejscowego albo nie mogłaby dojść do skutku. Zachowana zostaje więc autonomia gminy, gdyż to nadal rada jest władna mocą swej uchwały odstąpić od zapisów planu albo zdecydować, że planowana inwestycja nie powstanie. (...) Zakres jej uznania wyznacza stanowisko mieszkańców, niewiążące opinie wyspecjalizowanych organów lub uzgodnienia".

Ocena, motywy jakimi kierowała się rada gminy podejmując uchwałę pozytywną lub negatywną dla inwestora powinny być uzewnętrznione w uzasadnieniu jej projektu.

Odnosząc się do pierwszego zarzutu skargi dotyczącego braku wcześniejszej analizy zapotrzebowania mieszkaniowego na terenie gminy K. Sąd uznał go za uzasadniony w części dotyczącej uzasadnienia projektu zaskarżonej Uchwały. Zgodnie z cytowanym powyżej przepisem art. 7 ust. 4 zd. 2 specustawy mieszkaniowej rada gminy podejmując uchwałę w sprawie zgody na lokalizację inwestycji mieszkaniowej powinna "brać pod uwagę" stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeby i możliwości rozwoju gminy wynikające z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. W

specustawie mieszkaniowej brak jest przepisów, które obligowałyby radę gminy do podejmowania w tym przypadku szczegółowych analiz czy badań jaki jest np. stan zaspokojenia "potrzeb mieszkaniowych". Przy ocenie powyższych parametrów rada gminy korzysta z pewnego rodzaju swobody (ale nie dowolności). Swoboda rady w ocenie stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych w gminie ma swoje źródło w zasadzie, że władztwo planistyczne na terenie gminy należy do jej mieszkańców i organu stanowiącego gminy. Prawna ochrona samodzielności gminy jest zaś gwarantowana w art. 165 ust. 2 Konstytucji RP i stanowi w okolicznościach rozpoznawanej sprawy istotną wskazówkę interpretacyjną, pozwalającą Sądowi na właściwe odczytanie granic kontroli sądownoadministracyjnej. Kontrola ta nie może bowiem wkraczać w sferę działalności, w której gmina korzysta z autonomii wyznaczonej zasadami konstytucyjnymi, w tym zasadą pomocniczości, wyrażoną w preambule Konstytucji RP i zasadą decentralizacji, określoną w art. 15 ust. 1 Konstytucji RP (por. wyrok WSA w Gdańsku z 23 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Gd 144/21, CBOSA). W ocenie Sądu, bez szczegółowych i kosztownych analiz i badań trudno jest określić stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych danej gminy. Kwestie te wiążą się również ściśle m.in. z rozwojem gospodarczym gminy, perspektywami zatrudnienia, migracją itp. Motywy jakimi kierowała się Rada Miasta przy ocenie potrzeb mieszkaniowych mieszkańców i poziomu ich zaspokojenia powinny zostać jednak uzewnętrznione w uzasadnieniu projektu Uchwały szczególnie w sytuacji, gdy inwestycja spotyka się z szerokim sprzeciwem społecznym.

Dokonując oceny zgodności z prawem kontrolowanej Uchwały Sąd w pełni zgadza się z wywodami pełnomocnika skarżących zawartymi w skardze dotyczącymi uzasadnienia projektu uchwały i identyfikuje się w tym zakresie ze stanowiskiem zawartym w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 10 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 372/19. Sąd stwierdza, iż realizacja inwestycji mieszkaniowej niezależnie od ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, aczkolwiek dopuszczona przez ustawodawcę, nie może być rozumiana jako służąca w istocie jedynie obejściu wiążących przepisów tego aktu prawa miejscowego, z pewnością nie może być to priorytetowym rozwiązaniem, gdy nie jest konieczne dla osiągnięcia celu przepisów specustawy mieszkaniowej (art. 5 ust. 2 i 3). Zgodnie z przepisem art. 13 specustawy, w przypadku, gdy inwestycja mieszkaniowa przewidziana jest w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy, inwestor w każdym czasie może wystąpić o wydanie pozwolenia na budowę inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej w trybie niniejszej ustawy. Przepisu art. 25 ust. 6 nie stosuje się. Z uwagi na powyższe, Rada Miasta powinna dokonać rzetelnej analizy całości zgromadzonego materiału dowodowego i dopiero na tej podstawie powinna podjąć rozstrzygnięcie, które powinno być szczegółowo uzasadnione. Działanie takie znajduje uzasadnienie w konstytucyjnych zasadach praworządności i legalności działania organów publicznych, które odnosić należy zarówno do indywidualnej decyzji administracyjnej o warunkach zabudowy (wynika bezpośrednio z art. 11 k.p.a. oraz art. 107 § 3 k.p.a.), jak również do uchwały rady gminy w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. W orzecznictwie sądownoadministracyjnym podkreśla się, że w związku z istotą decyzji o warunkach zabudowy, tj. ingerencji w sposób korzystania z prawa własności na nieruchomości, wymaga ona szczegółowego uzasadnienia dopuszczonych parametrów zabudowy, ze szczególnym uwzględnieniem przesłanek wynikających z art. 61 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2024, poz. 977) oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003r., nr 164, poz. 1588). Podobnie uzasadnienie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego powinno opierać się na racjonalnych przesłankach wynikających ze stanu faktycznego i prawnego sprawy. W uzasadnieniu tym powinna znaleźć się szczegółowa analiza wyników

i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, a także analiza stanu prawnego i faktycznego terenu, na którym przewidywana jest realizacja inwestycji. W odniesieniu do aktów planistycznych rola należytego ich uzasadnienia uwidocznia się w konieczności zachowania właściwych proporcji i rozważenia wszystkich kolidujących racji, albowiem i tutaj ingerencja gminy poprzez działania planistyczne w sferę prawną podmiotu, naruszająca atrybuty właścicielskie, dla swej legalności wymaga bezwzględnie wykazania, że gmina stanowiąc w planie miejscowym o przeznaczeniu terenu i sposobie jego zagospodarowania nie nadużyła władztwa planistycznego. Powyższe winno nastąpić w uzasadnieniu uchwały, wyjaśniającym przesłanki, którymi gmina kierowała się przyjmując konkretne rozwiązania planistyczne, wpływające na sposób wykonywania prawa własności przez dysponenta prawa. Uzasadnienie projektu uchwały winno zawierać argumentację pozwalającą uznać, że gmina dołożyła należytej staranności w przestrzeganiu zasad obowiązujących przy podejmowaniu działań planistycznych, w tym rozważyła inne warianty zrealizowania zamierzenia planistycznego w ramach przyjętej koncepcji, albo że przyjęte rozwiązanie planistyczne, mimo konieczności dokonania ingerencji w sferę prawa własności, jest jedynym możliwym w danych warunkach (vide: wyroki NSA: z 19 czerwca 2006 r., sygn. akt II OSK 1404/05; z 7 grudnia 2010 r., sygn. II OSK 1174/10; z 27 października 2011r., sygn. II OSK 1679/11; z 22 czerwca 2012r., sygn. II OSK 878/12; z 24 września 2015r., sygn. II OSK 76/14; z 31 sierpnia 2016r., sygn. II OSK 2926/14 i II OSK 87/15 – dostępne na stronie orzeczenia.nsa.gov.pl).

Powyższe uwagi odnieść należy niewątpliwie odpowiednio również do uchwał w przedmiocie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej, podejmowanych na podstawie art. 7 specustawy mieszkaniowej.

W tym miejscu podkreślić jednak należy, że procedura związana z uchwaleniem uchwały w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej (lub towarzyszącej) jest odrębną procedurą od postępowania administracyjnego w indywidualnej sprawie. Uchwalanie przedmiotowej uchwały, podobnie jak w przypadku uchwalania przez radę gminy aktów planistycznych - na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dokonywane jest według trybu przewidzianego dla tego typu aktu, określonego w ustawie o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, a nie według procedury administracyjnej. Tryb postępowania z wnioskiem, projektowania i uchwalania uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej nie podlega regulacji przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, lecz specustawy mieszkaniowej, co podkreślił nadto ustawodawca wprost w art. 14 tej ustawy.

Powyższe nie oznacza, że organy władzy publicznej działające w trybach opisanych w rozdziale 2 specustawy mieszkaniowej, zwolnione zostały z obowiązku prawidłowego motywowania swoich rozstrzygnięć w tak istotnych sprawach zarówno z uwagi na interes indywidualny (inwestora) jak i publiczny (społeczności lokalnej, właścicieli sąsiednich nieruchomości). W doktrynie i judykaturze obowiązek uzasadnienia uchwały (tam, gdzie obowiązek ten nie jest wyraźnie określony ustawowo – tak jak w niniejszej sprawie) wyprowadzany jest z ogólnej zasady ustrojowej związania organów administracji prawem, obowiązku odwoływania się do prawa oraz z kompetencji sądów administracyjnych i organów nadzoru, które – sprawując kontrolę – muszą znać motywy, jakimi kierowała się rada gminy, powiatu czy sejmik, a także z zasady demokratycznego państwa prawnego i zasad szczegółowych, w tym zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa czy zasad "dobrej legislacji". W procesie interpretacji kompetencji władzy publicznej przepis art. 7 Konstytucji RP, stanowiący, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, wiąże się z zasadą zaufania do Państwa, wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Działanie organu władzy publicznej, mieszczące się w jego prawem określonych kompetencjach, ale noszące znamiona arbitralności i niepoddające się kontroli i nadzorowi, nie może być

uznane za zgodne z prawem. Obowiązek działania na podstawie prawa, w połączeniu z zasadą zaufania, stwarza po stronie organów władzy publicznej obowiązek uzasadniania jej rozstrzygnięć. Obowiązek taki jest zaliczany do standardów demokratycznego państwa prawnego. Podkreśla się, że uzasadnienie uchwały spełnia istotną funkcję w mechanizmach władzy demokratycznej, jest m.in. wyrazem jawności działania tej władzy i w tym kontekście prawa mieszkańców do informacji publicznej (vide: wyrok NSA z 19 grudnia 2018 r., sygn. II OSK 3007/18).

W komentowanym zakresie uwidoczniła się istotna wada zaskarżonej Uchwały w postaci braku merytorycznego uzasadnienia jej projektu. W ocenie Sądu znajdujące się w aktach sprawy uzasadnienie projektu uchwały nie spełnia tych wymogów i w swej istocie stanowi tylko opis czynności, procedury ustalenia lokalizacji inwestycji, uzyskanych opinii i uzgodnień dotyczących wniosku inwestora. Z uzasadnienia projektu Uchwały nie wynika jakimi motywami kierowała się Rada Miasta podejmując pozytywną dla inwestora uchwałę w okolicznościach znacznego sprzeciwu mieszkańców dzielnicy (ponad 500 pism mieszkańców), ale również innych organów wewnętrznych gminy. Z akt administracyjnych wynika bowiem, że oprócz osób indywidualnych również Rada Dzielnicy nr [...] [...] oraz Komisja Rozwoju Miasta negatywnie odniosły się do projektu Uchwały. Warto także odnotować, że Komisja Rozwoju Miasta przygotowała projekt uchwały w sprawie odmowy lokalizacji wnioskowanej inwestycji, który nie zyskał jednak akceptacji Rady Miasta. Rada nie wyjaśniła jakimi argumentami kierowała się uznając, że zapotrzebowanie na mieszkania w mieście K. jest na tyle znaczące, iż należy dopuścić do realizacji wnioskowanej inwestycji. Nie odniosła się również do treści uwag zgłoszonych przez mieszkańców i braku opinii Miejskiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej, ważnego organu doradczego Prezydenta Miasta. Brak merytorycznego uzasadnienia projektu zaskarżonej Uchwały, przy braku ujawnienia w materiałach towarzyszących jej procedowaniu rzeczywistych motywów jej uchwalenia, uniemożliwił sądowi kontrolę jej zgodności z prawem.

Odnosząc się do zarzutu drugiego skargi Sąd uznał, że jest on nieuzasadniony. Sąd zgodził się z pełnomocnikiem organu, że teren objęty wnioskiem inwestora usytuowano pomiędzy dwoma obszarami z dominującą funkcją mieszkaniową. Planowana inwestycja obejmująca realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych w zabudowie szeregowej i bliźniaczej stanowiłaby więc dopełnienie i uzupełnienie istniejącego zagospodarowania terenu oraz kontynuację funkcji mieszkalnej, w tym jednorodzinnej, w tym obszarze. Koncepcja urbanistyczno-architektoniczna przedstawiona przez inwestora uwzględniła więc zdaniem Sądu charakter zabudowy dzielnicy. Odnosząc się do twierdzenia skarżących o zafałszowaniu wizualizacji znajdującej się w koncepcji, zdaniem Sądu trudno uznać, że inwestor "zafałszował" wizualizacje wprowadzając na wygenerowanych rysunkach perspektywę patrzenia na inwestycję z uwzględnianiem terenu zielonego, który w tym kształcie nie istnieje w rzeczywistości. W ocenie Sądu, jeżeli nawet doszło w tym zakresie do błędu wizualizacji w zakresie wiernego odzwierciedlenia istniejącego na działkach sąsiednich stanu ich zagospodarowania, to nie miał on wpływu na formalną jej ocenę w świetle przepisów specustawy mieszkaniowej.

Sąd uznał, że zarzut skargi dotyczący naruszenia lokalnych standardów urbanistycznych jest uzasadniony.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 i 2 specustawy

"2. Inwestycję mieszkaniową lokalizuje się:

1) w odległości nie większej niż 1000 m, a w miastach, w których liczba mieszkańców przekracza 100 000 mieszkańców - 500 m, od przystanku komunikacyjnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 2778);

2) w odległości nie większej niż 3000 m, a w miastach, w których liczba mieszkańców przekracza 100 000 mieszkańców - 1500 m od szkoły podstawowej, która jest w stanie przyjąć nowych uczniów w liczbie dzieci stanowiącej nie mniej niż 7% planowanej liczby mieszkańców inwestycji mieszkaniowej.

Z treści ust. 4 art.17 specustawy mieszkaniowej wynika, że "Inwestycję mieszkaniową wielorodzinną lokalizuje się na terenie zapewniającym dostęp do urządzonych terenów wypoczynku oraz rekreacji lub sportu o powierzchni stanowiącej co najmniej iloczyn planowanej liczby mieszkańców oraz wskaźnika wynoszącego 4 m². Zapewnienie dostępu następuje poprzez lokalizację w odległości nie większej niż 3000 m, a w miastach, w których liczba mieszkańców przekracza 100 000 mieszkańców, 1500 m." Ustalania odległości następuje zgodnie z ust.10 art.17 specustawy mieszkaniowej, który stanowi, że "Odległości, o których mowa w ust. 2 i 4, ustala się, licząc od granicy terenu inwestycji mieszkaniowej drogą dojścia do obiektu ciągiem pieszym albo pieszo-jezdnym, do którego ma być zapewniony dostęp, w tym obiektu położonego na terenie inwestycji."

Zgodnie z art. 19 ust.1 specustawy mieszkaniowej "Standardy, o których mowa w art. 17 ust. 2, 4, 6 i 7, obowiązują, o ile gmina nie określi w drodze uchwały lokalnych standardów urbanistycznych w zakresie parametrów określonych w ust. 2."

W kontrolowanej sprawie istotnym jest fakt, że Rada Miasta w K. uchwałą Nr [...] z dnia [...] r. określiła lokalne standardy urbanistyczne na terenie miasta K.. Uchwała ta jest aktem prawa miejscowego. Z treści § 1 tej uchwały wynika, że inwestycję mieszkaniową lokalizuje się w odległości nie większej niż 750 m od szkoły podstawowej, która jest w stanie przyjąć nowych uczniów w liczbie dzieci stanowiącej nie mniej niż 10% planowanej liczby mieszkańców inwestycji mieszkaniowej (pkt 2) oraz na terenie zapewniającym dostęp do urządzonych terenów wypoczynku i rekreacji lub sportu o powierzchni stanowiącej co najmniej iloczyn planowanej liczby mieszkańców oraz wskaźnika wynoszącego 4 m²; zapewnienie dostępu następuje poprzez lokalizację w odległości nie większej niż 750 m (pkt 4). Jak wykazali skarżący w obszernej analizie, potwierdzonej również materiałem fotograficznym, odległości te nie zostały zachowane przez inwestora a wyznaczona przez niego droga dojścia dzieci do szkoły prowadzi przez prywatne nieruchomości zarośnięte roślinnością oraz przez tereny zabudowane (w jednym z miejsc przegrodzona jest murem o wysokości 2 m). Istotnym w ocenie spełnienia tego kryterium jest fakt, że wyznaczona przez inwestora droga nie spełnia na całej swojej długości wymogu ciągu pieszego lub ciągu pieszo-jezdnego (chodnika lub chodnika z jezdnią dla ruchu pojazdów). Sąd szczegółowo przeanalizował argumenty przedstawione przez skarżących i uznał je za uzasadnione również w zakresie sposobu liczenia odległości od granic dwóch obszarów inwestycji znajdujących się na jej terenie. Znamionym dla Sądu jest fakt, że w odpowiedzi na skargę organ odwołał się w tym zakresie jedynie do sporządzonej przez inwestora analizy bez odniesienia się do argumentów podniesionych przez skarżących w uzasadnieniu skargi, w tym dokonanych wyliczeń i materiału fotograficznego. Również podniesione przez pełnomocnika organu w piśmie z dnia 12 kwietnia 2024 r. argumenty dotyczące długości dojścia dzieci do szkoły nie przekonały Sądu o spełnieniu lokalnych standardów urbanistycznych przez inwestora. Pełnomocnik organu potwierdził w swoim stanowisku, że dojście dzieci do szkoły zostało w większości wyznaczone w śladzie нефunkcjonującej linii kolejowej przez działki miejskie i prywatne. Wskazał przy tym, że "wedle oświadczeń Inwestora posiada on zgodę właściciela na przechód". W aktach sprawy brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających takie zgody a zapewnienie właściwej odległości dzieci dojścia ciągami pieszymi lub pieszo-jezdnymi do szkoły w wypowiedzi pełnomocnika organu odnosi się do zdarzeń przyszłych i niepewnych oraz dotyczy nieruchomości pozostających poza obszarem wnioskowanej inwestycji. W ocenie Sądu treść art. 17 ust. 10 specustawy mieszkaniowej jednoznacznie odnosi się do istniejących poza terenem inwestycji ciągów pieszych czy pieszo-jezdnymi w sytuacji kiedy odległości dotyczą obiektu znajdującego się poza tym terenem. Z akt administracyjnych sprawy nie wynika również, aby

na etapie weryfikacji wniosku inwestora organy gminy K. podjęły jakiekolwiek czynności w celu ustalenia czy dane znajdujące się we wniosku inwestora a dotyczące spełnienia lokalnych standardów urbanistycznych znajdują potwierdzenie w rzeczywistości.

W zakresie zarzutu czwartego dotyczącego naruszenia art. 7 ust.12 pkt 1 specustawy mieszkaniowej w zw. z § 2 pkt 1 regulaminu Sąd uznał go za chybiony. Zgodnie bowiem z treścią przywołanego przepisu specustawy mieszkaniowej Wójt (burmistrz, prezydent miasta) nie później niż w terminie 3 dni od dnia zamieszczenia wniosku, o którym mowa w ust. 1, na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej gminy, a jeżeli gmina nie ma strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej na stronie internetowej gminy, powiadamia o możliwości przedstawiania opinii organy i podmioty wymienione w punktach od 1 do 22. Pierwszym z wymienionych w tym przepisie ustaw podmiotów jest gminna komisja urbanistyczno-architektoniczna. Takie powiadomienie znajduje się w aktach sprawy (pismo z dnia 2 lutego 2023 r.), a więc sam wymóg powiadomienia komisji zgodnie z cytowanym przepisem ustawy został spełniony. Fakt niezłożenia wniosku przez Prezydenta zgodnie z Regulaminem Pracy Miejskiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w K. nie może być przedmiotem oceny Sądu, ponieważ nie jest to wymóg ustawowy istotny dla oceny legalności kontrolowanej uchwały.

W zakresie zarzutu naruszenia art. 17 ust. 3 specustawy mieszkaniowej Sąd uznał go również za nieuzasadniony. Zgodnie z treścią tego przepisu spełnienie warunków, o których mowa w art. 17 ust. 2 pkt 2 specustawy mieszkaniowej lub uchwały w sprawie lokalnych standardów urbanistycznych, w zakresie możliwości przyjęcia nowych uczniów w szkole podstawowej ocenia się na podstawie zaświadczenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Zdaniem Sądu do wydania zaświadczenia przez wójta, burmistrza, prezydenta powinny być stosowane przepisy art. 217-220 k.p.a. Zaświadczenie dotyczy urzędowego potwierdzenia faktów lub stanu prawnego. Przedmiotowe zaświadczenie wydaje się na wniosek się inwestora, który zgodnie z art. 7 ust. 7 pkt 13 specustawy mieszkaniowej powinien wykazać, że inwestycja mieszkaniowa odpowiada standardom, o których mowa w rozdziale 3 tej ustawy. Z treści pismo znajdującego się w aktach sprawy z dnia 24 października 2022 r. zatytułowanego "zaświadczenie" i podpisanego przez Wiceprezydenta Miasta K. wynika, że zgodnie z przepisami prawa oświatowego wszyscy uczniowie dla ul. [...] (lokalizacja planowanej inwestycji mieszkaniowej) zostaną przyjęci do szkoły obwodowej, która w zaświadczeniu została wskazana. Warto zwrócić uwagę, że specustawa mieszkaniowa nie reguluje treści zaświadczenia a jedynie wskazuje, że na jego podstawie stwierdza się spełnianie standardów dotyczących m.in. przyjęcia do szkoły dzieci mających zamieszkać na obszarze planowanej inwestycji mieszkaniowej.

Stwierdzone przez Sąd istotne naruszenie prawa materialnego, w tym przypadku zapisów aktu prawa miejscowego - uchwały nr [...] Rady Miasta K. z dnia [...] r. w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych na terenie miasta K. - jak i brak merytorycznego uzasadnienia projektu zaskarżonej Uchwały, powoduje istotną jej wadliwość, uzasadniającą stwierdzenie jej niezgodności z prawem na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. w zw. z art. 94 ust. 2 u.s.g.

Zgodnie z art. 94 ust. 1 u.s.g. nie stwierdza się nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy po upływie jednego roku od dnia ich podjęcia, chyba że uchybiono obowiązkowi przedłożenia uchwały lub zarządzenia w terminie określonym w art. 90 ust. 1, albo jeżeli są one aktem prawa miejscowego. Zaskarżona uchwała została podjęta [...] r. Z treści art. 94 ust. 2 u.s.g. wynika natomiast, że "Jeżeli nie stwierdzono nieważności uchwały lub zarządzenia z powodu upływu terminu określonego w ust. 1, a istnieją przesłanki stwierdzenia nieważności, sąd administracyjny orzeka o ich niezgodności z prawem. Uchwała lub zarządzenie tracą moc prawną z dniem orzeczenia o ich niezgodności z prawem. Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego co do skutków

takiego orzeczenia stosuje się odpowiednio."

O zwrocie kosztów postępowania sądowego orzeczono na podstawie art. 200 w związku z art. 205 § 2 p.p.s.a. oraz § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 265) uwzględniając stopień złożoności sprawy oraz nakład pracy pełnomocnika.