

Warszawa, dnia 1 lutego 2018 r.

KOA/1881/Ar/16

**DECYZJA**

Prezydent Miasta Otwocka

KOA/1881/Ar/16 DECYZJA + Akta (1t.), M.J.  
01.02.2018

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie  
w Składzie Orzekającym :**



1. Michał Jasiński – przewodniczący (spr.),
2. Barbara Głuszcak-Płóciennik – członek
3. Ewa Górecka-Miszczak – członek

działając na podstawie art. 127 § 2 i art. 17 pkt 1 Kpa oraz art. 1 i 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 ze zm.) w związku z art. 39 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), po rozpatrzeniu odwołania Pani Barbary Kurowskiej od decyzji Prezydenta Miasta Otwocka Nr 7/2016 z 15 kwietnia 2016r., znak WPP.6733.7.2016.AB ustalającej lokalizację inwestycji celu publicznego dla inwestycji budowlanej polegającej na budowie ulicy Jodłowej na odcinku od ul. Okrzei do ul. Łukasińskiego na działkach nr ew. 87, 88/1, 184 obr. 13, nr ew. 48 obr. 17 w Otwocku,

**orzeka:**

**- na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 Kpa utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję.**

**UZASADNIENIE**

W dniu 17 lutego 2016 r. Prezydent Miasta Otwocka złożył wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego dla inwestycji budowlanej polegającej na budowie ulicy Jodłowej na odcinku od ul. Okrzei do ul. Łukasińskiego na działkach nr ew. 87, 88/1, 184 obr. 13, nr ew. 48 obr. 17 w Otwocku.

Pismem z dnia 24 lutego 2016 r., oraz w drodze obwieszczenia zawiadomiono pozostałe strony o wszczęciu postępowania w sprawie.

Decyzją Nr 7/2016 z 15 kwietnia 2016r., znak WPP.6733.7.2016.AB Prezydenta Miasta Otwocka ustalił warunki dla lokalizacji przedmiotowej inwestycji celu publicznego.

Od powyższej decyzji – dochowując ustawowo określonego terminu – odwołanie, spełniające wymogi art. 53 ust. 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, złożyła Pani Barbara Kurowska.

### **Skład Orzekający zważył, co następuje :**

Zgodnie z zasadą dwuinstancyjności wyrażoną w art. 15 Kpa każda sprawa administracyjna rozpoznana i rozstrzygnięta decyzją organu pierwszej instancji podlega, w przypadku wniesienia odwołania przez legitymowany podmiot, ponownemu rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu przez organ drugiej instancji. Istota tej zasady sprowadza się więc do możliwości dwukrotnego merytorycznego rozstrzygnięcia tej samej sprawy.

Rozstrzygnięcia organów administracji powinny opierać się na przepisach prawa, w szczególności przepisach kodeksu postępowania administracyjnego, a także jak w niniejszej sprawie na przepisach ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U z 2017r., poz. 1073), zwanej dalej „ustawą”.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 pkt 1 oraz art. 50 ust. 1 ustawy, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego; a w przypadku braku planu, lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego. Warunki i tryb wydawania takiej decyzji określone zostały w kolejnych przepisach powołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Stosownie do definicji legalnej zawartej w art. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przez inwestycję celu publicznego należy rozumieć działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym) stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.). Konkretnie cele zostały wyliczone w kolejnych punktach art. 6, ze wskazaniem, że także w ustawach odrębnych może nastąpić określenie innych celów publicznych.

Pojęcie celu publicznego, z etymologicznego punktu widzenia, oznacza cel dotyczący ogółu ludzi, służący ogółowi, przeznaczony (dostępny) dla wszystkich (Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami, pod red. G. B., W. 2005, s. 396). Zastosowanie zasad i trybu przewidzianego dla lokalizacji inwestycji celu publicznego zależy więc od tego, czy zamierzenia inwestycyjne, wymagające uzyskania stosownej decyzji, posiadają "pierwiastek publiczny". Interpretacja pojęcia celu publicznego w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami, które przeniesione zostaje także na regulację ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prowadzi do wniosku, że mamy do czynienia z katalogiem zamkniętym. Art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami zawiera listę celów

publicznych, która nie może zostać poszerzona drogą wykładni. Znajduje to potwierdzenie w orzecznictwie sądowym. Zdaniem NSA (wyrok z 10 października 2000 r., II SA/Kr 1010/2000, ONSA 4/2001, poz.186) pojęcie celu publicznego nie jest dowolne i przy jego interpretacji nie można się odwoływać do potocznego, czy ogólnego jego znaczenia. Ustawodawca w art. 6 ustalił katalog celów publicznych o charakterze konkretnym i zamkniętym, w tym sensie, że może celem publicznym być tylko cel *expressis verbis* wyrażony w art. 6 pkt 1-9 albo, zgodnie z art. 6 pkt 10, cel określony jako publiczny w innej ustawie (komentarz do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, pod red. prof. Z. N., W. 2005, str. 368).

W niniejszej sprawie decyzja ustala lokalizację inwestycji celu publicznego wskazanej w art. 6 pkt 1 w/w ustawy, którymi są: wydzielanie gruntów pod drogi publiczne, drogi rowerowe i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji.

Uchwałą Rady Miasta Otwocka Nr XLIV/488/02 z dnia 12 marca 2002r. w sprawie zaliczenia dróg na terenie Gminy Otwock do kategorii dróg gminnych, zaliczono m.in. ulicę Jodłową do kategorii dróg gminnych na terenie Gminy Otwock.

Wnioskowana do ustalenia lokalizacji, jako inwestycja celu publicznego, polegającej na budowie ulicy Jodłowej na odcinku od ul. Okrzei do ul. Łukasińskiego na działkach nr ew. 87, 88/1, 184 obr. 13, nr ew. 48 obr. 17 w Otwocku, spełnia warunek uznania jej za cel publiczny w rozumieniu art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Wniosek inwestora projektowanej inwestycji zawiera wszystkie niezbędne elementy określone w art. 52 ust. 2 ustawy.

Również zaskarżona decyzja Prezydenta Miasta Otwocka Nr 7/2016 z 15 kwietnia 2016r., znak WPP.6733.7.2016.AB, o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, zawiera wszystkie elementy określone w art. 54 ustawy.

Powyższe wskazuje na spełnienie zarówno materialnoprawnych, jak i procesowych warunków do wydania decyzji w przedmiocie ustalenia projektowanej inwestycji. Dlatego brak jest podstaw prawnych do zakwestionowania zaskarżonej decyzji.

Ponadto należy wskazać, iż według art. 52 ust. 3 oraz art. 56 ustawy, nie można uzależnić wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego od zobowiązania się wnioskodawcy do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami

świadczeń lub warunków, jak również, nie można odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi.

W tak wyznaczonych ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym granicach prawnych, organ ustalający lokalizację inwestycji celu publicznego w drodze decyzji administracyjnej, zobowiązany jest jedynie do oceny, czy wniosek inwestora spełnia wszystkie wymogi prawne w zakresie jego kompletności oraz czy projektowane zamierzenie inwestycyjne pozostaje w zgodności z przepisami prawa dotyczącymi tego zamierzenia, a także z przepisami prawa właściwymi ze względu na miejsce położenia projektowanej inwestycji. Ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego w danym miejscu, a inwestycji liniowej - jak w rozpatrywanej sprawie - na danym obszarze, **nie podlega więc swobodnej ocenie organu**, a tym bardziej **nie jest zależne od woli właścicieli i innych osób, mających prawa do nieruchomości, na których inwestycja ma być położona**. Sama bowiem decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji nie wkracza w sferę wykonywania praw przysługujących do nieruchomości, poza warunkami, które wynikają wprost z przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Może natomiast być podstawą do podejmowania kolejnych działań przewidzianych prawem, zmierzających do zrealizowania projektowanej inwestycji, ale tego dokonuje się w odrębnych postępowaniach, nieobjętych niniejszym postępowaniem.

W postępowaniu dotyczącym rozpoznania wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego organ administracji nie bada uprawnień inwestora do terenu objętego wnioskiem. To, czy i takie prawo inwestorowi przysługuje, bada dopiero organ budowlany w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę.

Żaden przepis nie uzależnia ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego od zgody właściciela nieruchomości, po której taka inwestycja będzie przebiegać. Nie ma również możliwości analizowania różnych wariantów przebiegu danej inwestycji, skoro takiej możliwości nie zawiera wniosek inwestora.

Decyzja ustalająca lokalizację inwestycji celu publicznego, jest zatem decyzją związaną o charakterze deklaratoryjnym, co oznacza, że organ administracji publicznej w tych sprawach nie ma uprawnień kształtujących, ani swobody interpretacyjnej.

Organ ustalający lokalizację inwestycji celu publicznego, jest władny wydać decyzję odmowną (odmawiającą ustalenia) tylko w przypadku gdy planowana inwestycja jest sprzeczna z przepisami prawa powszechnie obowiązującego (art. 56 ustawy).

Zgodnie z art. 52 ust 2 ustawy ustalenie w lokalizacji inwestycji celu publicznego następuje na wniosek inwestora. Organ administracji publicznej jest związany wnioskiem i nie może tego wniosku interpretować zawężająco, czy też go modyfikować.

Należy również wskazać, że ochrona interesów osób trzecich w postępowaniu o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego ( art. 54 pkt 2 lit. d) może nastąpić tylko w takim zakresie, w jakim sprawa nie jest objęta przepisami prawa budowlanego.

Nadto wskazać należy, iż jeżeli decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wywołuje skutki, o których mowa w art. 36 (np. spadek wartości nieruchomości sąsiednich – dopisek Kolegium), przepisy art. 36 oraz art. 37 stosuje się odpowiednio.

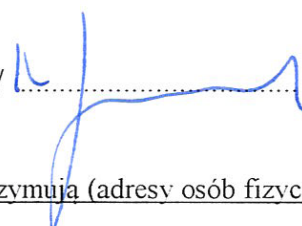


Jednakże wszelkie spory z tego tytułu rozstrzyga sąd powszechny, a zatem postępowanie administracyjne prowadzone w sprawie o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego nie jest właściwe do zgłaszania takich roszczeń -wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 maja 2008 r. sygn. akt II SA/Wr 2/08, LEX nr 557000.

W zaskarżonej decyzji błędnie przywołano przepisy art. 63 ust. 2 i 4 ustawy dotyczące decyzji o warunkach zabudowy. Niemniej uchybienie nie może skutkować uchyleniem zaskarżonej decyzji administracyjnej, bowiem nie ma wpływu na wynik sprawy.

Biorąc zatem pod uwagę powołane wyżej okoliczności faktyczne i prawne, a w szczególności fakt, że kwestionowana decyzja odpowiada prawu pod względem formalnym i merytorycznym, a okoliczności podnoszone w odwołaniach, nie mają wpływu na treść niniejszego rozstrzygnięcia orzeczono jak w sentencji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna. Może ona zostać zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie.

Skład Orzekający:

1/  2/  3/ 

Decyzję otrzymują (adresy osób fizycznych w aktach sprawy):

1. Pani Barbara Kurowska
2. Pan Stanisław Koźmiński
3. Pan Krzysztof Konstantyn

4. Pan Agnieszka Konstantyn

- ⑤ Prezydent Miasta Otwocka – w celu zawiadomienia pozostałych stron postępowania w formie obwieszczenia a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości – zgodnie z przepisem art. 53 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Po upływie terminu określonego w w/w przepisie Kolegium prosi o nadesłanie dokumentów potwierdzających, iż strony były zawiadomione o orzeczeniu Kolegium w formie obwieszczenia oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.

6. a/a