

Tekst orzeczenia pochodzi ze zbiorów sądów administracyjnych.

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie

z dnia 4 września 2012 r.

II SA/OI 801/12

nietezowane
LEX nr 1258754

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia WSA Zbigniew Ślusarczyk.

Sędziowie WSA: Katarzyna Matczak, Alicja Jaszczak-Sikora (spr.).

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 września 2012 r. sprawy ze skargi M. B. na postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia "...", Nr "...", w przedmiocie wydania zaświadczenia żądanej treści oddala skargę.

Uzasadnienie faktyczne

Pismem z dnia 5 kwietnia 2012 r. M.B. zwrócił się do Burmistrza Miasta M. o wydanie zaświadczenia, że koncepcja budowy kamienicy na oznaczonej działce jest zgodna z uchwałą Rady Miejskiej w M. z dnia 19 maja 2011 r. "...", w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentów śródmieścia w M., jako obszaru koncentracji usług ogólnie - miejskich. Do wniosku została dołączona kserokopia fragmentu mapy sytuacyjno - wysokościowej, obejmującego przedmiotową działkę oraz rysunek przedstawiający kamienicę. Na żądanie organu wnioskodawca poinformował, że zaświadczenie jest mu potrzebne do dokumentacji projektowo - budowlanej w załączeniu niezbędnym do uzyskania pozwolenia na budowę.

Postanowieniem z dnia 18 kwietnia 2012 r. Burmistrz M., z powołaniem się na art. 219 w związku z art. 217 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm., dalej jako: k.p.a.), odmówił wydania zaświadczenia. Organ wskazał, że żądanie wydania zaświadczenia w przedmiotowej sprawie nie wynika z wyraźnego przepisu prawa. Zdaniem organu, sprawa niniejsza dotyczy okoliczności, których ustalenie i ocena następują w postępowaniu jurysdykcyjnym w sprawie rozstrzyganej decyzją administracyjną wydawaną przez organ administracji architektoniczno - budowlanej. To do tego organu, w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę, należy ocena zgodności zamierzenia inwestycyjnego z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

W zażaleniu na to postanowienie M.B. wskazał, że złożony przez niego wniosek miał na celu interpretację § 24 pkt 3 lit. b miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W ocenie strony przedstawiona przez niego koncepcja spełnia wszelkie wymogi stawiane przez m.p.z.p.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O. postanowieniem z dnia 11 czerwca 2012 r. utrzymało w mocy postanowienie organu I instancji. Organ odwoławczy stwierdził, iż organ I instancji zasadnie odmówił wydania zaświadczenia z uwagi na brak po stronie wnioskodawcy interesu prawnego w żądaniu przedmiotowego zaświadczenia. Wskazano, że w zaświadczeniu nie przeprowadza się interpretacji przepisów prawa i organ nie może rozstrzygać w tym postępowaniu o uprawnieniu lub obowiązku wnioskodawcy.

M.B. wniósł skargę na powyższe postanowienie twierdząc, iż narusza ono jego interes

prawny.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie i podtrzymał stanowisko, że burmistrz nie jest organem uprawnionym do interpretacji zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jest to kompetencja organu administracji architektoniczno - budowlanej. Zaświadczenie jest czynnością materialno - techniczną i organ może w tej formie stwierdzić jedynie, to co jest mu wiadome na podstawie posiadanych dokumentów.

W toku postępowania sądowego skarżący złożył wniosek o zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania oraz kserokopię formularza wniosku o wydanie zaświadczenia o zgodności planowanej inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Na rozprawie skarżący wyjaśnił, iż formularz ten złożył na potwierdzenie, że inne gminy wydają takie zaświadczenia i mają do tego specjalne formularze. Wskazał, że żądał zaświadczenia, aby nie narażać się na zbędne koszty sporządzenia projektu, gdyby okazało się, że jest on niezgodny z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył co następuje:

Skarga nie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie wyjaśnienia wymaga, iż sądowa kontrola działalności administracji publicznej sprowadza się do oceny legalności zaskarżonego aktu lub czynności, co wynika z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.). Zgodnie z art. 3 § 1 i § 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, dalej jako: p.p.s.a.) do kognicji sądów administracyjnych należy między innymi kontrola postanowień wydanych w postępowaniu administracyjnym. Przedmiotem kontroli sądowoadministracyjnej w rozpoznawanej sprawie było postanowienie organu odwoławczego, utrzymujące w mocy postanowienie organu I instancji w przedmiocie odmowy wydania zaświadczenia. Rozpoznając niniejszą sprawę Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że zaskarżone postanowienie oraz utrzymane nim w mocy postanowienie organu I instancji nie naruszają prawa. Postępowanie w sprawie wydawania zaświadczeń jest postępowaniem administracyjnym o uproszczonym i odformalizowanym charakterze. Może się ono zakończyć w dwojaki sposób: wydaniem zaświadczenia lub wydaniem postanowienia o odmowie wydania zaświadczenia (art. 217 § 1 k.p.a. i art. 219 k.p.a.). W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że "Zaświadczenie jest aktem wiedzy, a nie woli organu i nie ma charakteru prawotwórczego ani charakteru interpretacyjnego (np. wykładni przepisów prawa). Zaświadczenie nie rozstrzyga żadnej sprawy, nie tworzy nowej sytuacji prawnej ani nie kształtuje bezpośrednio stosunku prawnego. Zaświadczeniem organ potwierdza jedynie istnienie określonego stanu w oparciu o posiadane już dane, a postępowanie wyjaśniające, o jakim mowa w art. 218 § 2 k.p.a., spełnia jedynie rolę pomocniczą przy ustalaniu treści zaświadczenia" (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 3 grudnia 2010 r., II SA/Wr 551/10, dostępny w bazie LEX nr 755651). Prowadzenie postępowania wyjaśniającego w stosunku do indywidualnego stanu faktycznego w celu przyporządkowania go do indywidualnego stanu prawnego służy bowiem w gruncie rzeczy jego ustaleniu. Ustalanie indywidualnego stanu prawnego jest zaś rozstrzygnięciem o istnieniu lub nieistnieniu uprawnienia lub obowiązku, a co za tym idzie powinno przybierać formę decyzji administracyjnej. Zasadnie więc organy obu instancji uznały, iż interpretacja miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na potrzeby konkretnego zamierzenia inwestycyjnego w postępowaniu o wydanie zaświadczenia jest niedopuszczalne. To organ właściwy do wydania pozwolenia na budowę sprawdza przed wydaniem decyzji zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wynika to wprost z treści art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.). Wojewódzki Sąd Administracyjny podziela stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażone w wyroku z dnia 16 września

2005 r. II OSK 36/05, ONSAiWSA z 2006 r. Nr 2, poz. 64, iż: "Obowiązek wydania na podstawie art. 217 § 2 pkt 2 i art. 218 § 2 k.p.a. zaświadczenia urzędowo stwierdzającego określone fakty lub stan prawny, wynikające z prowadzonej przez ten organ ewidencji, rejestrów bądź z innych danych, znajdujących się w jego posiadaniu, nie dotyczy okoliczności, których ustalenie i ocena następują w postępowaniu jurysdykcyjnym w sprawie rozstrzyganej w drodze decyzji administracyjnej lub postanowienia". Wprawdzie wyrok ten został wydany na tle innego stanu faktycznego lecz wywody, zawarte w jego uzasadnieniu są adekwatne do niniejsze sprawy.

Stosownie do art. 217 § 2 k.p.a. zaświadczenie wydaje się, jeżeli:

- 1) urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego wymaga przepis prawa,
- 2) osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego.

W rozpoznawanej sprawie nie zaszła żadna z przesłanek wymienionych w cytowanym art. 217 § 2 k.p.a. Żaden przepis Prawa budowlanego nie wymaga, aby do wniosku o pozwolenie na budowę strona złożyła zaświadczenie o zgodności zamierzonej inwestycji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wnioskodawca nie wykazał też interesu prawnego w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego. Wyjaśnienia skarżącego co do tego, dla jakich celów ubiega się o zaświadczenie wskazują, iż ma on jedynie interes faktyczny w uzyskaniu zaświadczenia, którego to nie można utożsamiać z interesem prawnym. Odnosząc się do złożonego przez stronę formularza, wyjaśnić należy, iż dotyczy on zupełnie innego zamierzenia inwestycyjnego a mianowicie zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części. W takim przypadku przepis prawa (art. 71 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego, powołany zresztą w formularzu) wyraźnie wymaga od inwestora dołączenia do zgłoszenia zaświadczenie wójta, burmistrza albo prezydenta miasta o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Skoro kwestia zgodności planowanej inwestycji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, będzie badana przez inny organ w postępowaniu o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę, które kończy się wydaniem decyzji administracyjnej, to brak jest podstaw do rozstrzygania o zgodności tej inwestycji z obowiązującym planem, w drodze zaświadczenia.

W tym stanie rzeczy, wobec braku podstaw do kwestionowania zgodności z prawem zaskarżonego postanowienia, skargę należało oddalić, na podstawie art. 151 p.p.s.a.

1258754