

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 października 2011 – lokalizacja wielkopowierzchniowych obiektów handlowych

Wyrokiem z dnia 26 października 2011, sygn. II OSK 1531/10, Naczelny Sąd Administracyjny kontynuuje swoją linię orzeczniczą, która dopuszcza budowę wielkopowierzchniowych obiektów handlowych jedynie w przypadku, gdy wielkopowierzchniowy obiekt handlowy jest przewidziany w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zdaniem NSA, obowiązek sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów rozmieszczenia wielkopowierzchniowych obiektów handlowych wynika z regulacji art. 10 ust. 2 pkt 8 w zw. z ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ("**Ustawa**").

Spis treści

- Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego niepotrzebny - wyrok WSA w Krakowie
- Źródła obowiązku uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego- wyrok NSA
- Ugruntowanie linii orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego
- Podsumowanie

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego niepotrzebny - pogląd odmienny zaprezentowany w wyroku WSA w Krakowie

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 25 lutego 2010 r., sygn. akt II SA/Kr 1429/09, zaprezentowano stanowisko, iż nie ma podstaw do podzielenia poglądu, że obowiązek sporządzenia planu miejscowego dla obszarów lokalizacji obiektów handlowych wynika z wykładni systemowej przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zdaniem WSA w Krakowie plan miejscowy sporządza się obowiązkowo, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Tym samym trudno by znaleźć przepis odrębny, który nakazywałby obowiązkowe sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla inwestycji wielkopowierzchniowego obiektu handlowego.

WSA podkreślił, że o obowiązku sporządzenia planu decyduje art. 14 ust. 7 Ustawy, wyraźnie przesądzając, że plan miejscowy sporządza się obowiązkowo, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Zdaniem WSA, nie ma w systemie polskiego prawa takiego przepisu, odrębnej ustawy, która nakładałaby obowiązek sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów na których mają być realizowane wielkopowierzchniowe obiekty handlowe.

Źródła obowiązku uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - wyrok NSA

Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 25 lutego 2010 r., sygn. akt II SA/Kr 1429/09. Zdaniem NSA istota sprawy sprowadza się bowiem do rozstrzygnięcia w jakich regulacjach należy upatrywać źródeł obowiązku uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, czy wyłącznie w regulacjach przepisów odrębnych, czy też w regulacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jeżeli chodzi o regulacje odrębne to z przepisu art. 14 ust. 7 Ustawy wprost wynika obowiązek sporządzenia planu miejscowego, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Jednakże w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę, przepis art. 14 ust. 7 Ustawy nie jest jedynym przepisem regulującym obowiązek sporządzenia miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego. Mianowicie taki obowiązek wynika z przepisów art. 10 ust. 2 pkt 8 w zw. z art. 10 ust. 3 Ustawy. Do takiego wniosku prowadzi bowiem wykładnia systemowa i celowościowa.

Należy odnotować, że celem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest ustanowienie lokalnego porządku planistycznego. Dlatego też z woli ustawodawcy decyzja o tym czy i w jakim miejscu gminy może powstać obiekt wielkopowierzchniowy została pozostawiona organowi stanowiącemu gminy, który, w sytuacji określenia w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy obszarów rozmieszczenia wielkopowierzchniowych obiektów handlowych, zobowiązany jest do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Trzeba mieć na względzie, że studium, które jest aktem polityki przestrzennej, jest obligatoryjnie sporządzane dla całego obszaru gminy. Ustawodawca pozostawił gminie, jako podstawowej jednostce samorządu terytorialnego, prawo decydowania o rozmieszczeniu wielkopowierzchniowych obiektów handlowych, jako wyraz ochrony prawnej interesu publicznego (art. 1 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Koreluje to z zasadą zachowania ładu przestrzennego oraz zrównoważonego rozwoju, które przyjęto za podstawę polityki przestrzennej (art. 1 ust. 1 omawianej ustawy). Dlatego też zasadna jest wykładnia uwzględniająca regulację art. 10 ust. 2 pkt 8 w zw. z ust. 3 omawianej Ustawy jako źródło obowiązku sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów rozmieszczenia wielkopowierzchniowych obiektów handlowych. Usytuowanie obiektów wielkopowierzchniowych należy do sfery lokalnego porządku planistycznego.

Obowiązek sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów rozmieszczenia wielkopowierzchniowych obiektów handlowych wynika z regulacji art. 10 ust. 2 pkt 8 w zw. z ust. 3 Ustawy. Przepis art. 62 ust. 2 Ustawy obliguje organ do zawieszenia postępowania administracyjnego do czasu uchwalenia planu, jeżeli wniosek o ustalenie warunków zabudowy dotyczy obszaru, w odniesieniu do którego istnieje obowiązek sporządzenia planu miejscowego. Zatem zawieszenie postępowania jest obligatoryjne również w przypadku postępowania wszczętego wnioskiem o wydanie decyzji w sprawie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie wielkopowierzchniowego obiektu handlowego.

Ugruntowanie linii orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego

Omawiany wyrok z dnia 26 października 2011 r., ugruntowuje linię orzeczniczą NSA w kwestii lokalizacji wielkopowierzchniowych obiektów handlowych.

Wcześniejsze wyroki NSA, również jako warunek dla lokalizacji wielkopowierzchniowych obiektów handlowych ustalały konieczność uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Są to min.:

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 marca 2008 r., sygnatura: II OSK 87/07

Teza: Przepis art. 10 ust. 2 pkt. 8 łącznie z art. 10 ust. 3 u.p.z.p. ustala jako zasadę, że wybudowanie wielkopowierzchniowego obiektu handlowego na określonym terenie obligatoryjnie wymaga sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 października 2007 r., sygnatura: II OSK 291/07

Teza: Stosownie do przepisów art. 15 ust. 3 pkt. 4 i art. 10 ust. 2 pkt. 8 w związku z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.), lokalizacja obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2.000 m² jest możliwa tylko wówczas, gdy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wyznaczone zostaną granice terenów pod budowę tego obiektu.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 października 2009 r., sygnatura: II OSK 1558/08

Teza: Został ustanowiony obowiązek sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla

obszarów lokalizacji obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży, określonej w art. 8 ust. 2 pkt. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (obiekty wieloprzestrzenne), wyłączając możliwość wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Obowiązek sporządzenia planu miejscowego dla ww. obszarów wynika z wykładni systemowej przepisów art. 10 ust. 2 pkt. 8 oraz art. 10 ust. 3 w związku z art. 15 ust. 3 pkt. 4 ww. ustawy.

Podsumowanie

Obowiązek sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów rozmieszczenia wielkopowierzchniowych obiektów handlowych wynika z regulacji art. 10 ust. 2 pkt 8 w zw. z ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis art. 62 ust. 2 Ustawy obliuguje organ do zawieszenia postępowania administracyjnego o ustalenie warunków zabudowy do czasu uchwalenia planu, jeżeli wniosek o ustalenie warunków zabudowy dotyczy obszaru, w odniesieniu do którego istnieje obowiązek sporządzenia planu miejscowego.

Dopuszczalność budowy wielkopowierzchniowych obiektów handlowych, według aktualnej linii orzeczniczej NSA, możliwa jest jedynie w przypadku, gdy wielkopowierzchniowy obiekt handlowy jest przewidziany w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Pełen wyrok NSA z dnia 26 października 2011 r. (sygn. II OSK 1531/10) z uzasadnieniem dostępny jest na stronie

<http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/6FD9576C43>

Kontakt

Daniel Kopania

T: +48 22 627 11 77

E: daniel.kopania@cliffordchance.com

Bartosz Kaniasty

T: + 48 22 627 11 77

E: bartosz.kaniasty@cliffordchance.com

Niniejszy Client Briefing nie omawia wszystkich aspektów przedstawianych zagadnień i nie stanowi porady prawnej ani porady innego rodzaju

www.cliffordchance.com

Norway House, ul. Lwowska 19, 00-660 Warsaw, Poland

© Clifford Chance 2011

Clifford Chance, Janicka, Krużewski, Namiotkiewicz i wspólnicy spółka komandytowa

Abu Dhabi ■ Amsterdam ■ Bangkok ■ Barcelona ■ Beijing ■ Brussels ■ Bucharest ■ Doha ■ Dubai ■ Düsseldorf ■ Frankfurt ■ Hong Kong ■ Istanbul ■ Kyiv ■ London ■ Luxembourg ■ Madrid ■ Milan ■ Moscow ■ Munich ■ New York ■ Paris ■ Perth ■ Prague ■ Riyadh* ■ Rome ■ São Paulo ■ Shanghai ■ Singapore ■ Sydney ■ Tokyo ■ Warsaw ■ Washington, D.C.

*Clifford Chance has a co-operation agreement with Al-Jadaan & Partners Law Firm in Riyadh.