



Wasza sygnatura: II SA/GI 1093/23

Nasz znak: 422/24

Data: 19 sierpnia 2024 roku

ODPIS

Naczelny Sąd Administracyjny

za pośrednictwem

**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach
(Wydział II)**

ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 2

44-100 Gliwice

Skarżący:

1. A [] D [] M []
2. Ł [] W []
3. J [] W []

reprezentowani przez

radcę prawnego Artura Walkowicza

Organ:

Rada Miasta Katowice

reprezentowana przez

radcę prawnego A [] R []

Uczestnik:

1. **Stowarzyszenie "Prawo-Ekologia-Zdrowie"**
ul. Brzozowa 40/6
40-170 Katowice

Uczestnik (wnoszący skargę kasacyjną):

2. **Pietrzak B.B. Sp.k.**
reprezentowana przez
radcę prawnego P [] M []

SYGNATURA AKT WSA GLIWICE: II SA/GI 1093/23

**OPOWIEDŹ UCZESTNIKA NA SKARGĘ KASACYJNĄ PIETRZAK B.B. SP. K.
OD WYROKU WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W GLIWICACH
Z DNIA 27 MAJA 2024 R.**

W imieniu Stowarzyszenia Prawo-Ekologia-Zdrowie (dalej: Stowarzyszenie) będącego uczestnikiem postępowania, działając na podstawie art. 179 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 935, dalej: p.p.s.a.), wnoszę niniejszym odpowiedź na skargę kasacyjną uczestnika nr 2 (dalej: Inwestor lub wnoszący skargę kasacyjną) od wyroku wydanego dnia 27 maja 2024 r., przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach (dalej: WSA) w sprawie o sygn. akt II SA/GI 1093/23, której odpis został doręczony Stowarzyszeniu w dniu 5 sierpnia 2024 r., wnosząc w oparciu o art. 184 p.p.s.a. o oddalenie skargi kasacyjnej w całości.

Zdaniem Stowarzyszenia Sąd I instancji pod przewodnictwem sędziego WSA prof. dra hab. Artura Żurawika zbadał sprawę szczegółowo, dokonał wnikliwej¹ analizy i rozstrzygnął ją prawidłowo, a zarzuty skargi kasacyjnej nie zawierają usprawiedliwionych podstaw do jej uwzględnienia.

UZASADNIENIE

WSTĘP

Zważywszy na fakt, że Skarżący korzystają z profesjonalnego pełnomocnika prawnego, w którego odpowiedzi na skargę kasacyjną z pewnością w pełni wybrzmiały argumenty *stricte* prawne, w odpowiedzi Stowarzyszenia - choć nie będziemy co do zasady unikać ocen prawnych - zachowamy schemat podporządkowany logicznemu podziałowi problemu na odrębne bloki zagadnień [A, B, C, D], z uwzględnieniem argumentacji merytorycznej oraz wiedzy wynikającej z naszego udziału w całym procesie uchwałodawczym (3 sesje Rady Miasta, posiedzenia Komisji Rozwoju, spotkania z mieszkańcami, radnymi i urbanistami oraz aktywny udział w rozprawie w Sądzie I instancji i obecność podczas wygłaszania ustnych motywów wyroku).

Wydaje się oczywiste, że Inwestor wykroczył w skardze kasacyjnej poza uzasadniony przepisami p.p.s.a. zakres argumentacji dotyczącej kontroli postępowania sądowego I instancji i podlegający badaniu przez Naczelną Sąd Administracyjny, dalej: **NSA** (a nawet podjął na etapie postępowania przed NSA bezpośrednią polemikę z uwagami mieszkańców zgłaszanymi do wniosku Inwestora na etapie procedury uchwałodawczej). Jednak Stowarzyszenie przedstawi w swojej odpowiedzi zarys repliki w całym zakresie argumentacji Inwestora, aby nie pozbawiać Sądu szerszej perspektywy oglądu sprawy oraz nie dopuścić do sytuacji, w której Sąd pozostawałby po lekturze skargi kasacyjnej w błędzie co do faktów, jakie zaistniały na etapie procedury uchwałodawczej. Nie bez znaczenia jest też ostrożność procesowa związana z możliwością zastosowania w sprawie przepisu art. 188 p.p.s.a. przez bezpośrednie rozpoznanie skargi, o co wydaje się wnosić Inwestor (s. 4 skargi kasacyjnej).

W dalszej odpowiedzi Stowarzyszenie będzie stosowało następujące, nie zdefiniowane wcześniej skróty:

- **Uchwała** - zaskarżana uchwała Rady Miasta Katowice nr LXIII/1320/23 z dnia 9 maja 2023 r.
- **Skarga mieszkańców** - skarga na Uchwałę z dnia 9 czerwca 2023 r.
- **specustawa mieszkaniowa** - ustawa z dnia z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1538 z późn.zm.)
- **standardy urbanistyczne Katowic** - uchwała Rady Miasta Katowice nr VIII/140/19 z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych na terenie miasta Katowice
- **u.s.g.** – ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 609, 721)
- **k.p.a.** – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572)

¹ W zakresie zewnętrznych czynności, Sąd I instancji, na trwającej blisko półtorej godziny rozprawie 17 maja 2024 r., wysłuchał stanowisk wszystkich uczestników, a wydanie wyroku odroczył o 10 dni, uzasadniając to koniecznością wnikliwego rozważenia argumentacji. Sąd wydał zgodę na rejestrację przebiegu rozprawy, więc nagranie audio Stowarzyszenia jest dostępne pod adresem <https://youtu.be/wERWgKmxv78>

■ [A] OCENA LEGITYMACJI PROCESOWEJ SKARŻĄCYCH

Zdaniem Stowarzyszenia Sąd I instancji prawidłowo rozstrzygnął kwestie istnienia i naruszenia interesu prawnego oraz uprawnienia Skarżących do zaskarżenia Uchwały, a zarzuty skargi kasacyjnej w tym zakresie nie mają usprawiedliwionych podstaw.

[A.1] W pierwszym rzędzie z treści skargi kasacyjnej wywieść można zarzut dokonania przez Sąd I instancji błędnej wykładni art. 101 ust. 1 u.s.g., ponieważ - zdaniem Inwestora – naruszenie interesu prawnego, o jakim mowa w tym przepisie, musi wynikać z postawionych w Skardze zarzutów niezgodności Uchwały z prawem. Taka zawężająca wykładnia wskazanego przepisu u.s.g. w zastosowaniu do uchwał o lokalizacji inwestycji mieszkaniowych jest jednak niewłaściwa, co jest uzasadnione następującymi argumentami:

- 1) Zawężenie takie nie znajduje wprost uzasadnienia w treści przywołanego przepisu art. 101 u.s.g., gdzie ustawodawca nadał określonemu kręgowi odbiorców uprawnienie do „zaskarzania uchwały”, ale nie ograniczył *explicite* tego uprawnienia do zarzutów związanych z naruszeniem własnego interesu prawnego, a co powinien był zrobić jeśli taka miała być funkcja przepisu.
- 2) Zawężenie pozostaje w sprzeczności z przepisami i wykładnią celowościową art. 135 p.p.s.a., w powiązaniu z art. 134 p.p.s.a. Jak wskazują te przepisy, zadaniem sądu I instancji jest „usunięcie naruszenia prawa w granicach sprawy” (aktu, czynności), której dotyczy skarga, przy pomocy środków przewidzianych ustawą. Z kolei art. 134 ust. 1 p.p.s.a. upoważnia sąd do korzystania przy tym z materiału wykraczającego poza zarzuty i wnioski zawarte w skardze, nieuzasadnione jest więc założenie, że przepisy u.s.g. zabraniały Sądowi korzystania z materiału, który w skardze zawarty jest.
- 3) Gdyby stosować zawężającą interpretację wnoszącego skargę kasacyjną w przypadku uchwał podejmowanych na podstawie specustawy mieszkaniowej, to zakres sądowej kontroli działalności administracji publicznej, o której mowa w art. 1 p.p.s.a., zostałby drastycznie ograniczony w stosunku do dotychczasowej praktyki. Inwestor nie przytoczył przykładu orzeczenia, w którym zastosowano by wykładnię przepisu art. 101 ust. 1 u.s.g. jaką przedstawia w skardze kasacyjnej, na gruncie uchwał o lokalizacji inwestycji mieszkaniowych, co nasuwa przypuszczenie, że zawężająca wykładnia mogła zostać sformułowana *ad hoc*, na potrzeby zaskarżenia wyroku w przedmiotowej sprawie (zwłaszcza, że Inwestor był na podstawie postanowienia Sądu I instancji uczestnikiem postępowania od dnia 12 marca 2024 r., a mimo to - ani pisemnie przed rozprawą 17 maja 2024 r., ani ustnie w trakcie rozprawy przed Sądem I instancji - nie przedstawił wyżej opisanej interpretacji zawężającej przepisu art. 101 ust. 1 u.s.g., którą przedstawia teraz Sądowi II instancji w skardze kasacyjnej) - tymczasem taka wykładnia musiałaby być rzeczywista i poparta jakąkolwiek linią orzecznictwa, aby mogła być rozważana w sprawie.
- 4) Dodatkowo, prawidłowa interpretacja art. 101 ust. 1 u.s.g. w zastosowaniu do uchwał podejmowanych na podstawie wyjątkowego aktu prawnego, jakim jest specustawa mieszkaniowa, zdaniem Stowarzyszenia wymaga uwzględnienia tej okoliczności, że skutki *en bloc* zaskarżanej uchwały (będących co do swej istoty skutkami realizacji objętej uchwałą konkretnej **inwestycji** w konkretnej „lokalizacji”, które to skutki *en bloc* by nie zaistniały, gdyby uchwały nie podjęto) oddziałują na konkretnym, ograniczonym obszarze i nie ma tu podstaw dla wykładni art. 101 ust. 1 u.s.g. dokonywanej na gruncie aktów prawnych o odmiennym charakterze.

Przy rozstrzygnięciu o prawidłowości ww. interpretacji nie powinien umknąć uwadze fakt, że wnoszący skargę kasacyjną popełnił błąd logiczny, gdy powołując się na orzecznictwo użył jako argumentu

w przedmiotowej kwestii następującego twierdzenia: „*Nawet ewentualna sprzeczność uchwały z prawem nie daje legitymacji do wniesienia skargi, jeżeli uchwała ta nie narusza prawem chronionego interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego.*”, bowiem Skarżący nie wywodzili swojego prawa do zaskarżenia Uchwały ze wskazanych naruszeń prawa. Skarżący prawidłowo uzasadnili swoją legitymację wskazaniem naruszeń ich interesu prawnego, a dopiero w dalszej kolejności przedstawili zarzuty do Uchwały obejmujące naruszenie konkretnych przepisów prawa, a Sąd miał prawo je uwzględnić.

Nie sposób też nie zwrócić uwagi na błąd redakcyjny wnoszącego skargę kasacyjną, bowiem podkreślone i wytłuszczone słowa od „*Nie jest to także rodzaj actio popularis ...*” (s. 6) do „*... interesu prawnego lub upoważnienia skarżącego*” (s. 7), wbrew treści skargi kasacyjnej, nie występują we wskazanym wyroku NSA z 24 sierpnia 2007 r. (II OSK 1033/07). Nie można zakładać, że rolą sądu i uczestników postępowania kasacyjnego jest weryfikacja każdego cytatu ze skargi kasacyjnej oraz odnajdywanie jego faktycznego źródła.

[A.2] Z ostrożności procesowej nie można pominąć fragmentów skargi kasacyjnej dotyczących ustaleń faktycznych jakie poczynił Sąd I instancji co do wpływu inwestycji objętej Uchwałą na nieruchomości sąsiednie oraz zupełnego oderwania wywodów skargi kasacyjnej w tym zakresie od ukształtowanej i jednoznacznej linii orzecznictwa sądowego, w tym obejmującej orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Zgromadzone dowody w przedmiotowej sprawie znacznie przekraczają przeciętny poziom i zakres dowodów, jakie spotykane są w sprawach podobnego typu. Dał temu dobitny wyraz Sąd I instancji w uzasadnieniu ustnym² („*trzeba przyznać, że rzadko zdarza się, żeby w tego typu sprawach ten materiał był tak bogaty*”, „*sąd zbadał niezwykle drobiazgowo bogaty materiał, jeśli chodzi o akta administracyjne tej sprawy*”, „*sąd dokonał analizy skargi, która trzeba przyznać, była sporządzona bardzo starannie*” itp.). Precyzyjne argumenty Skarżących co do naruszenia interesu prawnego i uprawnień Skarżących zostały przedstawione w Skardze (argumenty, parametry i liczby na stronach 39-42 oraz rysunki na stronach 38-39 i 41-43) i uzupełnione w piśmie Stowarzyszenia (pt. *Wniosek i Stanowisko*) z dnia 5 stycznia 2024 r. (Część II-a, strony 6-7 tamże) oraz wynikają ze wcześniejszej ekspertyzy Stowarzyszenia z dnia 22 lutego 2023 r. w aktach sprawy (jako załącznik do Skargi, a drugi raz jako załącznik [3] do pisma Stowarzyszenia z dnia 5 stycznia 2024 r.), a także z opinii arch. Piotra Średniawy, członka Miejskiej i Wojewódzkiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznych, także dostępnej w aktach sprawy.

Z ostrożności, w ślad za pismem z dnia 5 stycznia 2024 r. do WSA, Stowarzyszenie wskazuje przykładowo przepisy Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j. Dz U. z 2022 r., poz. 1225) jako te, które zostały naruszone we wniosku Inwestora 2/2023. Jak wykazano szczegółowo na s. 18 ekspertyzy Stowarzyszenia z 22 lutego 2023 r. w koncepcji urbanistyczno-architektonicznej (załączniki 4f, 4g, 4j do wniosku Inwestora) zlokalizowano parking na ponad 60 pojazdów w odległości od nieruchomości Skarżących mniejszej niż określone w § 19 ust. 1 pkt 1 ppkt c oraz § 19 ust. 2 pkt 1 ppkt c ww. Rozporządzenia. A stąd (pomijając inne czynniki jak zacienienie, zmiana poziomu wód gruntowych, itp.) radykalny wzrost immisji hałasu i spalin na terenach obecnie istniejącej zabudowy, w tym nieruchomości skarżących, byłby przesądzony - tj. realny i nieunikniony w świetle obiektywnej wiedzy inżynierskiej.

Tych ustaleń przyjętych przez Sąd I instancji skarga kasacyjna nie kwestionuje, a więc w toku postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym są one udowodnione i implikują przesłanki z nich wynikające.

² Sąd wydał zgodę na rejestrację z ogłoszenia sentencji i motywów wyroku w dniu 27 maja 2024 r. przez Sędziego WSA Krzysztofa Nowaka. Nagranie wideo Stowarzyszenia jest dostępne pod linkiem <https://youtu.be/8YwcdiDA1w> (cytaty z nagrania od 2:10 i od 5:50)

W tych okolicznościach dla oceny legitymacji procesowej Skarżących rozstrzygająca wydaje się być jednoznaczna linia orzecznictwa, z której wynika, że we wszystkich przypadkach zaskarżenia uchwał ze specustawy mieszkaniowej przez osoby prywatne dysonujące sąsiednimi działkami przylegającymi sądy przyznawały im dotąd legitymację procesową do zaskarżania uchwały w oparciu o art. 101 ust. 1 u.s.g. i rozpatrywały merytorycznie skargi w pełnym zakresie złożonych zarzutów o niezgodność z prawem uchwał o lokalizacji inwestycji (patrz lista orzeczeń w piśmie Stowarzyszenia z 5 stycznia 2024 r., strona 6). W kilkunastu przypadkach pozytywnego rozstrzygnięcia o legitymacji procesowej skarżących dokonywały sądy I instancji, a w jednym wypadku Naczelny Sąd Administracyjny, który uchylił niekorzystne dla skarżących postanowienie WSA we Wrocławiu. Ze względu na niezwykle ważną wagę uznania legitymacji procesowej skarżących dla przebiegu procesu kasacyjnego, Stowarzyszenie zdecydowało się ponownie przytoczyć fragmenty uzasadnienia do kluczowego orzeczenia NSA w tej właśnie sprawie (postanowienie z 23 marca 2021 r., II OSK 472/21), w którym stwierdzono:

„Skoro skarżona uchwała daje właścicielowi nieruchomości sąsiedniej w stosunku do nieruchomości wnoszących skargę w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym 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)”.

dalej

„Skarżący, wbrew stanowisku Sądu I instancji, dowiedli, że kwestionowany akt wpływa na ich sferę prawno-materialną. W niniejszej sprawie należy uznać, że wskutek podjęcia zaskarżonego aktu dojdzie do naruszenia konkretnego interesu prawnego skarżących wynikającego z przepisów prawa cywilnego. Skarżący wyrażają konkretne obawy związane z planowaną inwestycją, a dotyczą one możliwości zacieniania domu mieszkalnego przez wysoką zabudowę, ryzyka zalewania wód opadowych pochodzących z nieruchomości inwestora [...], ryzyka wystąpienia immisji wynikające z możliwości generowania znacznego hałasu”.

i dalej:

„W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie można zatem przy ocenie interesu prawnego podmiotu pominiąć charakteru zaskarżonej uchwały, która pełni funkcję analogiczną do ustaleń planu miejscowego (rozważania w tym przedmiocie czynione wyżej) lub decyzji o warunkach zabudowy w odniesieniu do konkretnej inwestycji. Art. 25 ust. 5 specustawy wprost wskazuje, że ilekroć w przepisach ustawy Prawo budowlane jest mowa o decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, rozumie się przez to także uchwałę o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. W sprawach dotyczących ustalenia warunków zabudowy, status strony w postępowaniu, co do zasady, powinni mieć właściciele lub użytkownicy wieczysti nieruchomości sąsiadujących bezpośrednio z terenem inwestycji, zwłaszcza gdy jej realizacja wiąże się z możliwością powstania konkretnych uciążliwości dla sąsiednich terenów, a na takie skarżący się powołują”.

Podsumowując, Inwestor nie wskazał w skardze kasacyjnej żadnego zasługującego na uznanie powodu, aby mimo tak silnych dowodów przedstawionych przez Skarżących, akurat w przedmiotowej sprawie Sąd I instancji miał dokonać w zakresie legitymacji procesowej Skarżących rozstrzygnięcia wprawdzie korzystnego dla Inwestora, ale sprzecznego z tak wyraźnie ukształtowaną linią orzecznictwa.

■ [B] BRAK UZASADNIENIA W ZAKRESIE MOTYWÓW PODJĘCIA UCHWAŁY

Zdaniem Stowarzyszenia Sąd I instancji szczegółowo rozpoznał i prawidłowo rozstrzygnął kwestię braku prawidłowego uzasadnienia, wraz z podaniem motywów podjęcia Uchwały, a zarzuty skargi kasacyjnej w tym zakresie nie mają usprawiedliwionych podstaw.

Na wstępie należy przypomnieć, że zaskarżona Uchwała nie miała uzasadnienia. Zgodnie ze słownikiem języka polskiego PWN „uzasadnienie” to „zbiór argumentów, motywów, dowodów itp. uzasadniających czyjeś działanie” i taka definicja jest zgodna zarówno z potoczną, jak i prawną interpretacją tego słowa. Przegłosowana Uchwała uzasadnienia nie posiadała w ogóle. Rozdział o takim tytule był dołączony jedynie do treści projektu Uchwały poddanego pod głosowanie, ale zawartość tego rozdziału nie miała nic wspólnego z wyżej przytoczonym znaczeniem słowa „uzasadnienie” - rozdział ten zawierał wyłącznie zestaw (spis, odpisy) dokumentów (uzgodnień, opinii, uwag) jakie wpłynęły do prezydenta miasta w trakcie procesu uchwałodawczego, w tym licznych uwag negatywnych do wniosku Inwestora, ale bez jakiegokolwiek odniesienia się do sposobu ich rozpatrzenia oraz podania motywów lub argumentów Organu. Zastosowanie dla tego rozdziału projektu Uchwały tytułu „uzasadnienie” wydaje się być działaniem pozornym, stwarzającym wrażenie, że projekt Uchwały zawiera uzasadnienie, pomimo tego, że projekt uzasadnienia nie zawiera.

Po tym przypomnieniu Stowarzyszenie ustosunkowuje się do zarzutu skargi kasacyjnej o naruszenie przepisów prawa materialnego - art. 7 ust. 4 i art. 8 specustawy mieszkaniowej (w brzmieniu właściwym dla daty przyjęcia Uchwały).

[B.1] Argumentacja Inwestora dot. naruszenia przez Sąd I Instancji wskazanych przepisów jest wielopoziomowa. Według najdalej idącego zarzutu Inwestora, skoro „uzasadnienie” nie zostało wymienione w liście obligatoryjnych składników uchwały w art. 8 specustawy mieszkaniowej, to sąd administracyjny nie miał prawa uznać jego braku za naruszenie prawa, a tym samym rozpatrywanie tej kwestii przez Sąd I instancji było rzekomo bezzasadne.

Analiza systemowa przepisu oraz dotychczasowego orzecznictwa wskazują, że pogląd Inwestora nie jest uzasadniony, a Sąd I instancji miał prawo do całościowej oceny materiału. Zdaniem Stowarzyszenia w sytuacjach, gdy mamy do czynienia z decyzją uznaniową, a w toku postępowania ujawniony został konflikt interesów stron, wtedy działania organów administracji publicznej i samorządowej (decyzje, postanowienia, uchwały i inne akty prawne) wywołujące skutki prawne, wymagają uzasadnienia (podania motywów). I to niezależnie czy w danych przypadkach ustawodawca doprecyzował obowiązujące w tym zakresie zasady (jak np. w art. 107 k.p.a.), czy tego nie zrobił (jak w specustawie mieszkaniowej). W tym drugim przypadku, stosowny obowiązek wywodzi się m.in. z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP, na podstawie indywidualnej analizy danego przypadku, co Sąd I instancji zrobił w granicach swoich kompetencji.

W przeciwnym razie działania organu mogłyby przyjmować formę działań dowolnych i arbitralnych, naruszając tym konstytucyjną zasadę zaufania obywateli do władzy publicznej, a co nie powinno mieć miejsca w przypadku ważnej społecznie specustawy mieszkaniowej i co potwierdza następujące zdanie ze s. 6 sejmowego druku uzasadnienia tej uchwały, mianowicie: „*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.*”. Rada miasta (gminy) zachowuje prawo do swobodnej oceny materiałów, ale nie przysługuje jej prawo do pełnej dowolności czy arbitralności swojej decyzji, a ten aspekt procesu decyzyjnego można ocenić wówczas, gdy znane są argumenty i motywy rady.

W orzecznictwie dot. specustawy mieszkaniowej występują liczne wyroki prawomocne uchylające zarówno uchwały o ustaleniu lokalizacji (np. chronologicznie: wyrok WSA w Kielcach z 9 czerwca 2021 r., sygn. II SA/Ke 212/21, wyrok WSA w Lublinie z 11 stycznia 2022 r., sygn. II SA/Lu 658/21 czy wyrok WSA w Warszawie z 23 lutego 2023 r., sygn. VII SA/Wa 2142/22), jak i uchwały o odmowie ustalenia lokalizacji (np. chronologicznie: wyrok WSA w Bydgoszczy z 10 lipca 2019 r., sygn. II SA/Bd 372/19, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 3 grudnia 2019 r., sygn. II SA/Bd 700/19, wyrok WSA w Krakowie z 15 października 2021 r., sygn. II SA/Kr 777/21), z tego powodu, że uchwały te nie miały uzasadnienia lub nawet, że uzasadnienie było zbyt lakoniczne - co samo w sobie przesądza, że interpretacja Inwestora o ściśle enumeratywnym charakterze listy składników zawartej w art. 8 specustawy mieszkaniowej jest nieuprawniona.

[B.2] Na kolejnym poziomie argumentacji w tej kwestii, przywołana jest w skardze kasacyjnej linia orzecznicza, zgodnie z którą (wyrok NSA z 8 grudnia 2021 r., sygn. II OSK 2090/21) *„dopiero jednoczesny brak uzasadnienia uchwały oraz całkowity brak w aktach sprawy jakichkolwiek informacji dotyczących merytorycznych powodów podjęcia aktu powoduje istotną wadliwość uchwały uzasadniającą stwierdzenie jej nieważności”*. W tym sensie dokumentacja dotycząca powodów przyjęcia uchwały zawarta w aktach sprawy pełniłaby niejako rolę zastępczą wobec uzasadnienia uchwały. W tym kontekście wywodzi się w skardze kasacyjnej, że na posiedzeniu Komisji Rozwoju Miasta w dniu 21 marca 2023 r. oraz na trzech kolejnych sesjach Rady Miasta dokonano rzekomo analiz, które wypełniały wskazane wyżej kryterium.

Taka opinia wnoszącego skargę kasacyjną może wynikać jedynie z niepełnej znajomości akt zgromadzonych w toku procedury uchwałodawczej, bowiem:

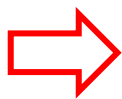
- W toku przedmiotowej procedury uchwałodawczej poddano dyskusji co najwyżej kwestię stopnia *„zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy”* (Komisja Rozwoju Miasta, 21 marca 2023 r.) tymczasem zakres *„potrzeb i możliwości rozwoju gminy”* obejmuje szerszy zakres zagadnień, w tym te, na temat których mieszkańcy formułowali uwagi oraz takie, które były dyskutowane przez Radę przy okazji innych uchwał o lokalizacji inwestycji mieszkaniowych w Katowicach (przykład uchwały Rady Miasta Katowice nr LVII/1229/22 z dnia 15 grudnia 2022 r. został dołączony do Skargi).
- Treść skargi kasacyjnej - podobnie jak treść odpowiedzi Organu z dnia 30 czerwca 2023 r. w aktach sprawy (s. 6) - dowodzą, że ani Organ, ani Inwestor nie przyjęli do wiadomości (a w takim razie Organ nie brał pod uwagę w chwili podejmowania Uchwały), kluczowego sprostowania w tej sprawie. Przypomnijmy, że – **jak to udowodniono w piśmie Stowarzyszenia z dnia 5 stycznia 2024 r. s. 11 (w aktach sprawy)** - Wiceprezydent, który omawiał potrzeby mieszkaniowe gminy na posiedzeniu Komisji Rozwoju Miasta 21 marca 2023 r. używał nieprawidłowych danych, czym wprowadził w błąd radnych i opinię publiczną, nt. porównania wskaźnika budowy mieszkań w Katowicach i w innych miastach. Mianowicie, powołując się na dane Klubu Jagiellońskiego, używał wskaźnika **5,5** rocznie budowanych w Katowicach mieszkań na tysiąc mieszkańców (to wskaźnik z roku 2017 r.) do porównania ze wskaźnikami dla najszybciej rozwijających się miast w Polsce (Warszawa, Kraków, Gdańsk, Wrocław, Rzeszów) wynoszącymi kilkanaście, ale w roku 2020. Informacje te sprostowało Stowarzyszenie na sesji plenarnej Rady Miasta 30 marca 2023 r. przekazując najnowsze dowody z opracowań Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, wykazując że w roku 2020 wskaźnik ten dla Katowic wynosił już **11,8** budowanych mieszkań na tysiąc mieszkańców, ale do dyskusji nie wrócono, a **Organ i Inwestor nadal używają argumentacji opartej na nieprawidłowo zastosowanym, zaniżonym wskaźniku dla Katowic**.
- Informacja o podjęciu merytorycznej dyskusji na kolejnych sesjach plenarnych Rady Miasta rozmija się z rzeczywistością, czego dowodzą protokoły z obrad. Abstrahując od faktu, że głosu z mównicy udzielano oponentom inwestycji najczęściej na zaledwie 3 minuty (w tym 3 minuty dla śp. prof. dra hab. inż. arch. Macieja Borsy, Wiceprezesa Towarzystwa Urbanistów Polskich, członka Miejskiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej,

który na sesję Rady Miasta Katowice przyleciał z Londynu), to liczba sesji Rady Miasta przeznaczonych na pracę nad Uchwałą nie wynikała z chęci dalszego dyskusowania tematu, tylko z problemów koalicji prezydenckiej w uzyskaniu wymaganej liczby głosów dla poparcia wniosku Inwestora. Po przegranym głosowaniu 30 marca 2023 r. podjęto jeszcze dwie próby, na sesjach 27 kwietnia 2023 r. i 9 maja 2023 r., przy czym powodzeniem zakończyła się ta ostatnia – sesja nadzwyczajna Rady Miasta Katowice zwołana została nietypowo na godz. 8:00, po długim weekendzie majowym, gdy dwóch radnych opozycji było jeszcze poza granicami kraju i nie mogło wziąć udziału w obradach, a trzeci radny zmienił sposób głosowania w tej sprawie, by kilka tygodni później oficjalnie przystąpić do klubu radnych Forum Samorządowego Prezydenta Marcina Krupy.

[B.3] Na kolejnym poziomie argumentacji Inwestor, prawdopodobnie z ostrożności procesowej, postawił Sądowi I Instancji zarzut, który można rozumieć z treści skargi kasacyjnej jako błąd w subsumcji, tj. niewłaściwe zastosowanie przez Sąd norm wskutek błędnego rozpoznania stanu faktycznego. Mianowicie Sąd miał przyjąć, że Uchwała spotkała się ze znaczącym sprzeciwem społecznym, kierując się liczbą wniesionych uwag negatywnych, tymczasem zdaniem Inwestora sprzeciw społeczny był pozorny, wykreowany przez małą grupę Skarżących oraz ich „rodziny, znajomych i sąsiadów”, a jako dowód na rzekome manipulacje Inwestor wniósł o uwzględnienie treści posta grupy „Zielony Burowiec” z dnia 11 lutego 2022 r. na Facebooku.

Odpowiadając:

- Wydaje się, że Inwestor nie rozumie zasad demokratycznego społeczeństwa obywatelskiego. Obywatele mają prawo przedstawiać swoje opinie i wzajemnie zachęcać się do określonych działań społecznych. Zarzut, że informację w tej sprawie opublikowano na Facebooku wydaje się niepoważny.
- Jeśli Wysoki Sąd przychyliła się do wniosku zamieszczonego w skardze kasacyjnej o dopuszczenie dowodu z załączonego do niej posta, to Stowarzyszenie niniejszym wywodzi z tego dowodu wniosek przeciwny niż Inwestor. Być może Inwestor przeoczył, że w poście organizatorzy społeczni dali dwie możliwości, zarówno umieścili linki do formularza zawierającego argumenty przeciwko inwestycji, jak i linka do formularza, który ułatwiał szybkie zgłoszenie opinii (uwagi) przeciwnej (patrz strzałka):



👉 pod linkiem -><https://tiny.pl/w4gc9> jest plik pdf, a pod linkiem -><https://tiny.pl/w4s25> plik docx, z przygotowaną merytorycznie opinią przeciwko "lex deweloper 2/2023",
.
👉 ale szanujemy wszystkie opinie, dlatego pod linkiem -><https://tiny.pl/w4gcc> jest pusty formularz w pliku docx, który mogą wykorzystać osoby popierające inwestycję "lex deweloper 2/2023" lub osoby, które chciałyby użyć innej argumentacji.

● O tym jak zareagowała społeczność miasta na postawiony wybór poinformował Stowarzyszenie w piśmie z dnia 6 marca 2023 r. Urząd Miasta Katowice (załącznik do Skargi, dowód w aktach sprawy). Mianowicie w ciągu zaledwie 11 dni wpłynęło 535 uwag, w tym 44 pocztą, 304 złożono w Urzędzie osobiście, 174 przekazano mailem, a 13 przez e-PUAP, co świadczy o bardzo wysokim zainteresowaniu społecznym sprawą. I co więcej, jak informował w ww. piśmie Urząd Miasta, spośród 535 uwag jakie złożono w terminie, 534 uwagi były negatywne, a tylko 1 uwaga pozytywna do wniosku Inwestora (uwagi mieszkańców zajmują obecnie kilka grubych segregatorów w aktach sprawy).

● Nadto w skardze kasacyjnej pominięto informacje o jednoznacznie negatywnym stanowisku społecznym jakie w sprawie inwestycji podjęły przewidziane prawem organy samorządu terytorialnego miasta Katowice, a to: Rada Dzielnicy Szopienice-Burowiec (RJP nr 15), obejmująca granice Burowca, Rada Dzielnicy Dąbrówka Mała

(RJP 14), do której Burowiec przynależał historycznie - dowody w aktach sprawy - wreszcie Młodzieżowa Rada Miasta Katowice (uchwała przyjęta jednomyślnie na sesji plenarnej MRMK 27 marca 2024 r.).

- Treść skargi kasacyjnej ponadto wypacza obraz i skalę faktycznych reakcji społecznych, pomijając informacje o kilkukrotnych protestach pod siedzibą Rady Miasta i pod Urzędem Miasta (przykładowe zdjęcia)



oraz informacje dotyczące niezwyklej frekwencji w Sądzie I instancji (pomijając już bardzo liczny udział dziennikarzy, na rozprawę 17 maja 2024 r. do Gliwic przyjechało kilkadziesiąt osób z Katowic, niezbędne było udostępnienie drugiej sali z transmisją on-line, a wśród publiczności zasiedli m.in. parlamentarzyści, w tym Wicemarszałkini Senatu RP).

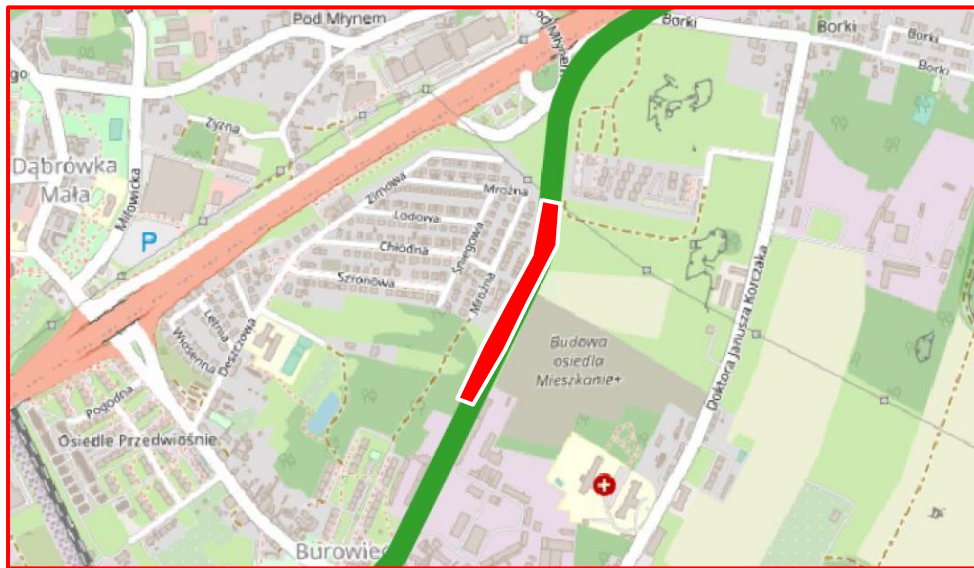
- Ponadto na pełny obraz reakcji dot. inwestycji składają się także opinie 8 uznanych urbanistów, w tym oficjalna opinia Towarzystwa Urbanistów Polskich, oraz opinie dwóch stowarzyszeń społecznych, w tym tutejszego Stowarzyszenia (udostępniono na <https://www.zielony-burowiec.pl/opinie-urbanistyczne.html>).

[B.4] Kolejny poziom (płaszczyzna) argumentacji w skardze kasacyjnej sporządzonej przez zawodowego pełnomocnika prawnego zaskakuje, bo obejmuje tylko pozornie merytoryczną, bezpośrednią polemikę z konkretnymi uwagami negatywnymi mieszkańców zgłoszonymi do inwestycji. Tymczasem analiza celowościowa procedury uchwałodawczej nie jest objęta jurysdykcją sądu administracyjnego, a tym bardziej nie ma ona widocznego związku z zakresem kompetencji Sądu II instancji w postępowaniu kasacyjnym.

Analizując powody umieszczenia tej argumentacji w skardze kasacyjnej przez pełnomocnika Inwestora, Stowarzyszenie doszło do wniosku, że być może miała ona uzupełniać wcześniejszy zarzut [B.3] o nieprawidłowym rozpoznaniu stanu faktycznego przez Sąd I instancji - w tym sensie, że sprzeciw społeczny, który sąd uznał za autentyczny, nie tylko został wykreowany sztucznymi środkami, ale na dodatek dotyczył pozornego powodu. Zachowując najdalej idącą rezerwę wobec takiej taktyki procesowej zawodowego pełnomocnika wnoszącego skargę kasacyjną, z ostrożności procesowej nowe zarzuty merytoryczne Inwestora zostaną tu krótko odparte:

- „Velostrada” (rowerostrada, metropolitalna droga rowerowa nr 1) nie jest „wymagowaną przez inicjatorów akcji przeszkodą”, jak pisze Inwestor, tylko planowaną od wielu lat przez Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię (dalej: GZM), strategiczną inwestycją ekologiczną, która ma (miała) łączyć miasta Katowice i Sosnowiec, i której poświęcono obszerne **hasło w Wikipedii** (https://pl.wikipedia.org/wiki/Velostrady_GZM). W aktach sprawy znajduje się pismo Stowarzyszenia z dnia 26 kwietnia 2024 r., którym przekazano Sądowi I instancji odpis dokumentu pn. „Porozumienie w sprawie przygotowania metropolitalnej drogi rowerowej w obszarze GZM” zawarte w dniu 20 maja 2022 r. pomiędzy GZM, miastem Katowice i miastem Sosnowiec. Jak wynika z treści zawartego porozumienia znajdującego się w aktach sprawy, miasto Katowice zobowiązało się do podjęcia

licznych działań na rzecz realizacji drogi rowerowej nr 1 wg planowanego przebiegu jak w Załącznikach 1 i 2, nazywanej tam dalej „Zadaniem” (§ 1 ust. 1), tj.: o ile niezbędne, do wprowadzenia Zadania do ustaleń m.p.z.p. lub do uzyskania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego (§ 3 ust. 1 pkt a) i, o ile konieczne, do wywłaszczenia nieruchomości (§ 4 ust. 3 pkt e). Załączniki 1 i 2 do porozumienia zawierają opis i mapę zalecanego przebiegu велоstrady, przy czym kolizja z inwestycją mieszkaniową objętą Uchwałą jest oczywista i została pokazana na Rysunku 2 (s. 7) ekspertyzy Stowarzyszenia z 22 lutego 2023 r., tu częściowo powtórzonym:



A jak wynika z przeprowadzonych analiz, gdyby zaszła potrzeba „omijania” przez велоstradę osiedla objętego Uchwałą, wtedy zajdzie konieczność naruszenia na długości ok. 0,5 km wielu norm technicznych, a велоstrada Katowice-Sosnowiec nie będzie zachowywała na tym odcinku elementarnych standardów dot. bezpieczeństwa i przepustowości. Nabycie przez Inwestora działek objętych Uchwałą nastąpiło już po dacie zawarcia porozumienia miast z 20 maja 2020 r., a działania miasta Katowice w sprawie Uchwały z 9 maja 2023 r. nie tylko nie realizują zobowiązań jakie miasto na siebie przyjęło w zawartym porozumieniu, ale są z nimi sprzeczne.

- Pozostałe rozważania Inwestora (s. 11-12 skargi kasacyjnej) nt. standardu planowanej zabudowy, rewitalizacji terenu, zmiany charakteru okolicy itp. wydają się sformułowane przez osobę bez przygotowania z zakresu planowana przestrzennego. Stowarzyszenie w odpowiedzi powoła się w tym zakresie na opinie profesjonalistów (zgromadzone na <https://www.zielony-burowiec.pl/opinie-urbanistyczne.html>), przywołując wybrane fragmenty: „(..) projekt jest przykładem krańcowo złej urbanistyki. To coś jeszcze gorszego niż zdecydowana większość polskiej urbanistyki łanowej. Jest to tak absurdalny projekt, że aż żałuję, że nie znalazł swojego miejsca w mojej nowej książce o patodeveloperce, (...)” (dr Łukasz Drozda); „tracimy w skali miasta i regionu kolejny "darmowy" korytarz na infrastrukturę transportową i zieloną, którym można udroźnić i rozwijać w sposób bardziej zrównoważony ten fragment miasta i metropolii” (mgr inż. arch. Mikołaj Machulik, Prezes SARP); „(...) zabudowa nawet części takiego pasa zieleni zablokuje jego znaczenie jako korytarza ekologicznego.” (prof. dr hab. inż. arch. Agata Twardoch, Politechnika Śląska); „oddział Śląski Towarzystwa Urbanistów Polskich zgłasza STANOWCZY SPRZECIW dla realizacji planowanej w tym miejscu inwestycji.(...) Koncepcja planowanej inwestycji (...) działa wbrew zasadom kształtowania ładu przestrzennego, czy współczesnemu myśleniu o dobrostanie już funkcjonujących w danej przestrzeni mieszkańców” (prof. dr hab. arch. Katarzyna Ujma-Wąsowicz, Prezes TUP); „Zagospodarowanie byłych terenów kolejowych (...) stwarza przed miastami szansę realizacji zielonych szwów, ciągów pieszych i rowerowych podnoszących jakość przestrzeni (...) planowana inwestycja nie jest korzystna w skali dzielnicy (...) Generalne zastrzeżenia budzi układ komunikacyjny (...) rozwiązanie bardzo utrudni w przyszłości dojazd pojazdów (...)” (mgr inż. arch. Piotr Średniawa, Przewodniczący Izby Architektów).

Inwestor i Organ w toku prac uchwałodawczych dysponowały tylko jedną opinią przeciwną i pochodziła ona od autora projektu.

■ [C] NARUSZENIE STANDARDÓW URBANISTYCZNYCH

Zdaniem Stowarzyszenia Sąd I instancji szczegółowo rozpoznał i prawidłowo rozstrzygnął kwestię naruszenia standardów urbanistycznych Katowic przez Uchwałę, a zarzuty skargi kasacyjnej w tym zakresie nie mają usprawiedliwionych podstaw.

Ten zakres skargi kasacyjnej jest kontynuacją działań Organu i Inwestora na rzecz obrony tezy, która w ocenie Stowarzyszenia, wobec tak ewidentnego naruszenia porządku prawnego, na jakąkolwiek obronę nie zasługuje. Przypomnijmy, że w załączniku nr 2 do wniosku inwestora nr 2/2023 oznaczono drogę dojścia do szkoły i do terenu rekreacji, która - jak wykryli mieszkańcy - nie spełniała wymagań ustawowych, tj. nie była „*ciągłem pieszym lub pieszo-jezdnym, do którego ma być zapewniony dostęp*”, o którym mowa w art. 17 ust. 10 specustawy mieszkaniowej, a ponadto oznaczona w dokumentacji projektowej droga dojścia została wyznaczona tylko dla jednego z dwóch obszarów na jakie jest podzielona inwestycja. Uściślając, na odcinku ponad 400 m droga wyznaczona została w dokumentacji przez nienależące do Inwestora działki prywatne - na połowie długości zarośnięte chaszczami, a na drugiej połowie przez otoczone 2-metrowym murem betonowym, zamknięte tereny przemysłowe, po asfaltowo-betonowej nawierzchni bez chodnika, po której poruszają się samochody ciężarowe w związku z działalnością gospodarczą prowadzoną tu przez kilkanaście podmiotów gospodarczych (służebności przejazdu). Zaznaczyć należy, że ten zakwestionowany odcinek długości ponad 400 m jest wspólny dla oznaczenia w załączniku nr 2 do wniosku Inwestora nr 2/2023 zarówno drogi do szkoły, jak i drogi do terenów rekreacji, więc naruszenie standardów urbanistycznych dotyczy zarówno drogi dojścia do szkoły, jak i do terenów rekreacji (odpowiednio art. 17 ust. 1 pkt 2 i art. 17. ust. 4, w powiązaniu z art. 19 ust. 1, specustawy mieszkaniowej), a jedynie dla uproszczenia wywodów odnosimy się tu (podobnie jak opisano na s. 29 Skargi) tylko do jednego z tych wymagań, tj. do drogi dojścia do szkoły.

Powyższe okoliczności odkryli Skarżący i między innymi na tej podstawie zaskarżyli Uchwałę. Funkcjonujące w toku postępowania sądowego argumenty obrony przed ww. zarzutami są sukcesywnie podmieniane i tak:

- 1) W odpowiedzi na Skargę z dnia 30 czerwca 2023 r. Organ ograniczył się do stwierdzenia (s. 10), że dokumentację wykonał specjalista, tj. osoba wpisana na listę samorządu zawodowego architektów. Na ten argument odpowiedź prawną Stowarzyszenie przedstawiło w piśmie z 5 stycznia 2024 r., s. 8-9.
- 2) Wtedy w replice Organu datowanej 12 kwietnia 2024 r. pojawiła się nowa argumentacja, oparta na stwierdzeniu, że „*wedle oświadczeń inwestora posiada on zgodę właściciela na przechód*” (sic! użyto rzeczownika „*właściciel*” w liczbie pojedynczej, mimo że właściciele działek prywatnych na wskazanej we wniosku drodze dojścia jest kilku). Do tej argumentacji odniósł się Sąd I instancji, zarówno w uzasadnieniu ustnym jak i pisemnym, zwracając uwagę, że w dokumentacji sprawy nie ma żadnego „*oświadczenia Inwestora*” w tej kwestii (a więc tym bardziej nie było go w dacie przyjmowania Uchwały).
- 3) Obecnie w skardze kasacyjnej Inwestor rozbudował argumentację opartą o art. 17 ust. 5 specustawy mieszkaniowej i pojęcie tzw. „*infrastruktury planowanej do realizacji*”, formułując przy tym wobec Naczelnego Sądu Administracyjnego bardzo radykalną tezę : „**Z punktu widzenia uchwały o ustaleniu lokalizacji mieszkaniowej bez znaczenia jest zatem co obecnie znajduje się na określonej przez inwestora drodze, nawet jeśli jest to betonowy mur.**”.

Odpowiadając na tezy Inwestora, Stowarzyszenie stwierdza, co następuje:

[C.1] Skarga zawiera zarzut, że drogi dojścia oznaczono wyłącznie od południowego, bliższego obszaru inwestycji (inwestycja jest podzielona na dwa obszary przez drogę gminną, co potwierdza załącznik nr 1 do wniosku inwestora nr 2/2023 i opis tekstowy inwestycji). Skarżący podnieśli, że jeśli rozłącznych obszarów inwestycji jest więcej, to warunki wynikające z przepisów Rozdziału 3 specustawy mieszkaniowej (*standardy lokalizacji*) muszą być z zasady spełnione przez każdy obszar inwestycji mieszkaniowej, a nie tylko przez jeden obszar - wynika to zarówno z analizy językowej specustawy (użycie liczby mnogiej słowa „*granice*” w przepisie art. 7 ust. 7 pkt 1), jak i celowościowej przepisu (odmienna interpretacja wypaczyłaby cel, dla którego standardy

lokalizacyjne wprowadzono do specustawy, przez dopuszczalność występowania obszarów inwestycji, które w ogóle nie podlegałyby kontroli pod kątem wypełniania standardów lokalizacyjnych). **Sąd I instancji uznał, że Skarżący słusznie wywiedli konieczność spełniania standardów urbanistycznych przez KAŻDY z obszarów inwestycji mieszkaniowej oddzielnie. Inwestor w Skardze nie wniósł w tym zakresie zarzutu do wyroku Sądu I instancji, a tym samym zgodnie z przepisem art. 183 § 1 p.p.s.a., kwestia ta pozostaje bez rozpoznania.**

Kontynuując rozważania tego zagadnienia, Skarżący wykazali w Skardze, że droga dojścia do szkoły z drugiego obszaru inwestycji (północnego), nawet gdyby była poprowadzona tym samym (wadliwym) śladem jaki wskazał w dokumentacji Inwestor, ma 764 m długości, a więc jest dłuższa niż granica 750 m wyznaczona aktem prawa miejscowego.

Tym samym powyższy w wywód w [C.1] już sam w sobie jest wystarczający do wykazania, że inwestycja nie spełnia obowiązujących standardów urbanistycznych, nawet gdyby wszystkie pozostałe zarzuty skargi kasacyjnej co do drogi dojścia były zasadne. A nie są zasadne, co zostanie wykazane dalej.

[C.2] Inwestor w dalszej części skargi kasacyjnej podważa prawidłowość ustaleń dowodowych Sądu I instancji w zakresie pomiaru odległości. Mimo, że Inwestor powołuje się przy tym na niemającą tu zastosowania podstawę prawną³ w postaci art. 80 k.p.a. (przepisy k.p.a. nie normują pracy sądów administracyjnych), to z ostrożności procesowej odpowiadamy na zarzut. Pomiar odległości w Skardze (patrz opis s. 30 tamże) zostały wykonane przy pomocy oficjalnego narzędzia kartograficznego udostępnionego na oficjalnej stronie <https://sip.katowice.eu/>. Do Skargi dołączono wydruki na podkładach z Ortofotomapy i z OpenStreetMap, z zaznaczeniem punktów pośrednich, co ułatwia kontrolę. Wydruki liczbowe wykonywane są z dokładnością do 1 cm, a realną dokładność zastosowanej w Skardze metody pomiarów można z inżynierskiego punktu widzenia oceniać na ok. 1%, czyli w tej sprawie są to pojedyncze metry (niezależnie od powyższego dołączono do Skargi dokumentację fotograficzną, mapy własnościowe i dane z Ksiąg Wieczystych). Materiały te były wnikliwie badane przez Sąd I instancji, który stwierdził w uzasadnieniu ustnym⁴ „(...) w analizie, jeżeli chodzi o kwestie odległości, od tego obszaru do szkoły, czy też do terenów zielonych, co w skardze zostało, powiedziałbym, perfekcyjnie wręcz wykazane (...) jak te metry zostały tam obliczone (...)”.

Sąd I instancji wytknął, że jak wynika z dokumentów sprawy organ administracji w żaden sposób nie zweryfikował wskazanych we wniosku dróg dojścia, w tym odległości, jakie oznaczył w dokumentacji Inwestor. Z kolei zarzuty Skarżących dot. błędów w tej kwestii, wraz z tak wysoko ocenionymi przez Sąd obliczeniami długości dróg alternatywnych, pojawiły się już w Skardze z 9 czerwca 2023 r., a mimo tego do tej pory ani Organ, ani Inwestor, nie przedstawili żadnego kontr-dowodu. **W skardze kasacyjnej na s. 15 Inwestor posuwa się nawet tak daleko, że podaje nieprawdę jakoby droga do szkoły w dokumentacji wniosku była prowadzona przez działkę o numerze 658/95⁵** (to byłaby też wadliwa, ale przede wszystkim **inna droga dojścia**, niż we wniosku Inwestora nr 2/2023, w załączniku nr 2, w aktach sprawy!).

³ „[zarzuty] muszą natomiast odnosić się do zaskarżonego wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego i dotyczyć naruszenia przepisów, które mają zastosowanie przed tym sądem. Sąd administracyjny nie stosuje zaś bezpośrednio przepisów K.p.a., a jedynie kontroluje ich stosowanie przez organ administracji (wyrok NSA z dnia 24 sierpnia 2012 r., sygn. II OSK 578/11)

⁴ Nagranie video z ustnego uzasadnienia wyroku, tu od 15:15, <https://youtu.be/8YwcdiDA1lw>

⁵ *W procedowanym wniosku inwestora droga dojścia przebiegała przez wskazane na s. 31 Skargi działki prywatne 830/80, 785/80, 746/80, 728/215 i 729/215 (ogrodzony teren przemysłowy), w zastępstwie których w skardze kasacyjnej wskazano działkę nr 658/95. Ta „podmiana” numerów działek wskazuje w skardze kasacyjnej na „nową” drogę dojścia prowadzącą od inwestycji mieszkaniowej na południe, prosto do ulicy Hallera – czyli drogę inną niż we wniosku i nie podlegającą rozpatrzeniu w przedmiotowym postępowaniu. Z ostrożności tylko zastrzegamy, że taka „nowa” droga dojścia omija wprawdzie ogrodzone tereny przemysłowe, ale jest dłuższa. Podsumowując, nie tylko jest wadliwa, bo nadal prowadzi przez zarośnięte działki prywatne, którymi Inwestor nie dysponuje, ale długość „nowej” drogi dojścia do szkoły wynosiłaby wtedy 800 m z obszaru południowego inwestycji i ponad 900 m z obszaru północnego, a więc ponad wymagane 750 m. Tym samym taka nowa (podmieniona) droga dojścia nie może być nawet w przyszłości wskazana, jako zapewniająca spełnienie standardów urbanistycznych Katowic.*

Odpowiedź w tej sprawie uzupełniamy o cytaty z uzasadnienia do wyroku WSA w Gorzowie Wlkp. z 3 kwietnia 2008 roku (I SA/Go 723/07): „Kwestionowanie ustaleń faktycznych, by było skuteczne, nie może ograniczać się do samego stwierdzenia o wadliwości przyznania wiarygodności bądź odmowy dania wiary innym dowodom. Strona winna wskazać na konkretne błędy w samym sposobie dochodzenia do określonych ocen, przemawiające w zasadniczy sposób przeciwko dokonaniem rozstrzygnięciu.”, a ponadto o stwierdzenia zaczerpnięte z uzasadnienia do wyroku NSA z 29 października 2008 roku (II OSK 835/08): „W związku z brakiem sformułowania w skardze kasacyjnej zarzutu naruszenia przez Sąd I instancji przepisów postępowania w zakresie dokonanych ustaleń faktycznych argumentacja skargi kasacyjnej w tej mierze może być oceniona wyłącznie jako polemika z ustaleniami Sądu I instancji, nie daje natomiast podstaw do kontroli przez Naczelny Sąd Administracyjny prawidłowości dokonanych przez Sąd I instancji ustaleń faktycznych, w odniesieniu do których zastosowano kwestionowane w skardze kasacyjnej przepisy prawa materialnego.” oraz o tezę wyroku NSA z dnia 25 listopada 2004 r. (FSK 1290/04): „Do podważenia ustaleń faktycznych sądu pierwszej instancji nie jest wystarczające podniesienie zarzutu "sprzeczności istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału", bez jego powiązania z konkretnym przepisem prawa /art. 183 § 1 w zw. z art. 174 pkt 2 p.p.s.a./”.

[C.3] Pozostała część wyводу skargi kasacyjnej w zakresie tego zarzutu dotyczy pojęcia „infrastruktury planowanej do wykonania”, o jakiej mowa w art. 17 ust. 5 specustawy mieszkaniowej. Na wstępie należy zauważyć, że Skarżący zastosowali to pojęcie w Skardze tam gdzie jest to uzasadnione. Mianowicie, gdy analiza wykazała, że droga dojazdu jaką wskazał Inwestor we wniosku nr 2/2023 nie spełnia wymagań ustawowych, ponieważ nie jest „ciągłem pieszym lub pieszo-jezdnym, do którego ma być zapewniony dostęp”, wtedy ustalili, że najkrótsza możliwa droga dojazdu do szkoły będzie prowadziła przez planowaną drogę gminną, która przedziela inwestycję mieszkaniową na dwie części. Droga gminna jeszcze do dziś nie została ukończona i oddana do eksploatacji, a w chwili sporządzania Skargi nawet nie rozpoczęto jej budowy, a mimo to jako infrastruktura, której wykonanie było prawie pewne, została uwzględniona przez Skarżących w obliczeniach. I jak wykazano w Skardze, najkrótsza możliwa, oparta o faktycznie planowaną infrastrukturę, droga dojazdu do szkoły z jej wykorzystaniem będzie miała 862 m długości, czyli więcej niż 750 m (natomiast bez wykorzystania planowanej do realizacji drogi gminnej, prawidłowa droga dojazdu do szkoły byłaby jeszcze dłuższa).

Inwestor dla obrony Uchwały stara się wykazać istnienie drogi dojazdu do szkoły nie dłuższej niż 750 m, a ponieważ jedyna „droga” spełniająca ten warunek długości to droga wadliwa, którą poprowadził we wniosku nr 2/2023 przez tereny prywatne i mur betonowy (ok. 630 m), to taka sytuacja wydaje się motywować go do sformułowania w skardze kasacyjnej tak swobodnej wykładni pojęcia „infrastruktury planowanej do wykonania”. Jednak proponowana wykładnia opisana sformułowaniem „bez znaczenia jest zatem co obecnie znajduje się na określonej przez inwestora drodze”, jest w oczywisty sposób nieprawidłowa. Nie może bowiem budzić wątpliwości, że skoro w taki sposób ustawodawca sformułował standardy dot. lokalizacji, że zrównał sytuację gdy dana infrastruktura już istnieje, z sytuacją, gdy jej jeszcze nie ma, to przez określenie „planowana” musiał rozumieć, że powstanie nowej infrastruktury jest pewne czy przesądzone (matematyczne ujęcie zagadnienia brzmiałoby: „infrastruktura, która powstanie z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością”).

W tej sprawie nie trzeba sięgać daleko po źródła interpretacyjne, **ponieważ WSA w Gliwicach rozstrzygał już raz w sprawie przedmiotowej inwestycji i wtedy chodziło właśnie o interpretację pojęcia „infrastruktury planowanej do wykonania” w odniesieniu do ww. drogi gminnej przedzielającej inwestycję na dwa obszary.** Przytoczmy te ustalenia (wyrok WSA w Gliwicach z 26 września 2023 r., sygn. II SA/GI 1278/23), których przedstawiciel Stowarzyszenia miał okazję wysłuchać osobiście na sali rozpraw:

„Zważywszy jednak na cel specustawy mieszkaniowej chodzi jedynie o takie inwestycje, które dają zabezpieczenie (gwarancję, pewność), że określona infrastruktura powstanie. Ponadto skoro inwestor zobligowany jest wykazać spełnienie standardów urbanistycznych przez inwestycję mieszkaniową to usytuowanie "infrastruktury planowanej do realizacji" na nieruchomości powinno być znane. Tylko

wówczas możliwe jest wykazanie spełnienia wymogów w zakresie np. bezpośredniego dostępu do drogi publicznej czy wymogów odległościowych inwestycji mieszkaniowej od planowanej infrastruktury. Sama zatem potencjalna możliwość realizacji infrastruktury wynikająca np. z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub z decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego nie może być uznana za istnienie "infrastruktury planowanej do realizacji".

Powyższy wyrok jest prawomocny i odnosi się do tej samej, objętej Uchwałą inwestycji, nie można więc przyjmować, że mogłyby dla tej samej inwestycji obowiązywać dwie różne definicje „infrastruktury planowanej do wykonania”. A jak wynika z wyroku, w sprawie standardów lokalizacyjnych musi zachodzić pewność co do przebiegu i gwarancja realizacji infrastruktury tak daleko idąca, że nawet ustalenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub uzyskanie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego nie jest wystarczające. A tymczasem w skardze kasacyjnej, wbrew powszechnemu doświadczeniu życiowemu, orzecznictwu sądowemu oraz celowi jaki ma spełniać specustawa (w cytowanym wyżej wyroku WSA w Gliwicach z 26 września 2023 r. określono go jako „dopuszczenie do lokalizowania tylko takich nowych inwestycji, które spełnią standardy cywilizacyjne w zakresie warunków zamieszkania i warunków nauczania”), proponuje się nie stawiać Inwestorowi żadnych wymagań i bazować na jego dobrej woli, co w oczywisty sposób prowadziłoby do faktycznej likwidacji zasad jakie zastrzegł ustawodawca.

Z całym szacunkiem dla pełnomocnika wnoszącego skargę kasacyjną, obrona korzystnej Uchwały w oparciu o mgliste deklaracje Inwestora zarysowane z rocznym opóźnieniem od daty przyjęcia Uchwały i *de facto* niemożliwe do realizacji (bo po śladzie wskazanym we wniosku nie da się poprowadzić drogi dojścia do szkoły, ponieważ są to prywatne tereny przemysłowe) oraz w oparciu o oderwaną od zasad zdrowego rozsądku interpretację pojęcia „infrastruktury planowanej do wykonania”, konstruuje łącznie bardzo śmiałą taktykę procesową, co - w ocenie Stowarzyszenia - nie powinno ująć uwadze Naczelnego Sądu Administracyjnego.

■ [D] PRZYMIOT „ISTOTNOŚCI” ZARZUTÓW O NARUSZENIE UCHWAŁĄ PRAWA

Zdaniem Stowarzyszenia Sąd I instancji szczegółowo rozpoznał i prawidłowo rozstrzygnął kwestię „istotności” naruszeń prawa objętych zarzutami Skarżących, które Sąd uznał, natomiast zarzuty skargi kasacyjnej w tym zakresie nie mają usprawiedliwionych podstaw.

Biorąc pod uwagę postawione w Skardze zarzuty o naruszenie Uchwałą prawa jakie uznał Sąd I instancji , a to:

- brak uzasadnienia Uchwały z motywami jej podjęcia,
- niespełnienia wymagań co do lokalnych standardów urbanistycznych Katowic,

stwierdzić można co następuje:

Orzecznictwo wskazuje, że w sytuacjach gdy sąd administracyjny na podstawie indywidualnej analizy dokumentacji do danej uchwały o ustaleniu lokalizacji uzna brak uzasadnienia uchwały za naruszenie prawa - jak w tym przypadku - to wtedy co do zasady uznaje to uchybienie za na tyle istotne, by uchwałą uchylić (patrz wyroki przytoczone w [B1]).

Natomiast w kwestii niespełnienia standardów urbanistycznych przez uchwałą o ustaleniu lokalizacji trudno odwoływać się do orzecznictwa w analogicznych sprawach, bo niniejszy przypadek może być precedensowy. Tym niemniej jego ocena wydaje się oczywista, a Sąd I instancji nie miał w tej sprawie wątpliwości, co uzasadnił. Wnosząca w tej sprawie skargę kasacyjną stara się podjąć dyskusję o granicach odstępstw liczbowych, które sądy administracyjne miałyby akceptować jako nieistotne naruszenia. Takie podejście stoi w konflikcie z zasadami stosowania prawa (tzn. jeśli wskaźnik liczbowy zostaje przekroczony, to dany warunek *sine qua non* uznaje się za niespełniony niezależnie od skali przekroczenia), a jego wprowadzenie podważyłoby sens ustanawiania jakichkolwiek norm technicznych czy warunków liczbowych w przepisach prawa. Co do zasady nie ma znaczenia, czy przewidziane prawem tzw. warunki konieczne zostają liczbowo przekroczone o 5%, 15% czy 50%. Bo naruszenia prawa w przedmiotowym przypadku nie mierzy się w metrach czy procentach, tylko ocenia okoliczność, że **uchwała o ustaleniu lokalizacji ma być poddana pod głosowanie wyłącznie wtedy, gdy spełnia określone warunki, tymczasem przedmiotowa Uchwała wymaganych warunków nie spełniała, a mimo to została poddana pod głosowanie i przyjęta.**

Pełnomocnik inwestora podniósł już tę kwestię podczas rozprawy, Sąd argument przeanalizował i wydał werdykt zawarty w uzasadnieniu. A wynika z niego, że skoro standardy urbanistyczne uchwalane na podstawie art. 19 ust. 1 specustawy mieszkaniowej stanowią, zgodnie z treścią art. 19 ust. 4, akty prawa miejscowego, to ich łamanie należy traktować jako poważne naruszenie prawa. Cytując za wyrokiem NSA z 13 stycznia 2022 r. (III OSK 542/21), „zgodnie ze stanowiskiem doktryny oraz z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym”. Z kolei wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 11 lutego 1998 roku (II SA/Wr 1459/97) zawiera takie tezy: „Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność oraz wzruszalność decyzji administracyjnych, można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.”. A w cytowanym już wcześniej wyroku WSA w Gliwicach z 26 września 2023 r. (II SA/GI 1278/23), dotyczącym tej samej inwestycji, znajdujemy taki fragment uzasadnienia: „przez sprzeczność z prawem przyjęło się rozumieć niezgodność z aktami prawa powszechnie obowiązującego, a więc Konstytucją RP, ustawami, aktami wykonawczymi, oraz powszechnie obowiązującymi **aktami prawa miejscowego** (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 grudnia 2003 r. P 9/02, OTK-A 2003, Nr 9, poz. 100).” (wyłączenie pochodzi od Stowarzyszenia).

UWAGI KOŃCOWE I PODSUMOWANIE

W skardze kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego Inwestor zawarł liczne oceny o charakterze subiektywnym dotyczące Skarżących i ich rzekomych motywacji, jak na przykład:

„ilość [mieszkańców zgłaszających uwagi ...] jest tylko wynikiem prężnie działających przeciwników politycznych urzędujących władz miasta Katowice”, „sprzeciw i protesty mieszkańców związane są (...) z budową kapitału wyborczego osób powiązanych z inicjatywą „Zielony Burowiec” nie zaś z troską o dobro dzieci”, „bezpodstawnym argumentem mającym na celu zrzeszenie miłośników rowerów i nastawienie ich przeciwko inwestorowi”, „chcieliby, aby jednostki samorządu terytorialnego (...) kupowały od osób prywatnych nieruchomości tak jak oni to sobie wymyślili”, „chcieliby bez przeszkód korzystać z nieruchomości prywatnych”, „nie chcę, aby w ich okolicy powstała inwestycja mieszkaniowa i jest to jedyna pobudka, którą kierują się skarżący”.

Pomijając fakt podania Sądowi nieprawdy (nikt z grupy Zielonego Burowca, czy Stowarzyszenia nie był i nie jest zaangażowany w jakąkolwiek działalność polityczną, ani nie kandydował w wyborach), niestosowność takiej formy wywodu w skardze kasacyjnej przygotowywanej zgodnie z art. 175 p.p.s.a. przez zawodowego pełnomocnika prawnego, naruszająca powagę Wysokiego Sądu, i równoczesny brak znaczenia podobnych dywagacji dla prawnego rozstrzygnięcia Sądu II instancji w zakresie kontroli wyroku Sądu I instancji, wydają się oczywiste.

Natomiast ta szczególna tonacja skargi kasacyjnej, zegzemplifikowana powyższymi cytatami, nie jest zaskoczeniem dla mieszkańców znających liczne wypowiedzi jakie padały podczas procedury uchwałodawczej i w trakcie polemik w mediach. Jeśli, dla przykładu, znany w mieście biznesmen, komplementariusz spółki Inwestora, w trakcie wystąpienia na sesji⁶ przed kluczowym głosowaniem w Radzie Miasta Katowice, za argument przemawiający za wyrażeniem na jego wniosek zgody na kontrowersyjną lokalizację inwestycji mieszkaniowej (na samym środku trasy planowanej rowerostrady Katowice-Sosnowiec), uznaje przedstawianie swoich biznesowych osiągnięć w zakresie dystrybucji samochodów marek luksusowych jak Ferrari, to utrwała tym wrażenie, że osoby o silnej pozycji w mieście mogły utracić kontakt z codzienną rzeczywistością oraz zdolność rozumienia problemów zwykłych ludzi. Tymczasem Stowarzyszenie od kilkadziesiąt lat, w trakcie kadencji kilku już kolejnych prezydentów miasta Katowice, z pozytywnym skutkiem w kilku dzielnicach miasta, staje *pro bono* w obronie praw zwykłych obywateli, jako słabszej strony sporów urbanistycznych, nawet jeśli wywołuje to silne emocje negatywne u zaskoczonych sprzeciwem inwestorów czy decydentów miejskich. Dlatego w tej konkretnej sprawie Stowarzyszenie znalazło się w tym czasie i w tym miejscu.

Mając na uwadze uwolnienie Wysokiego Sądu od rozważań sfery emocjonalnej sporu podjętych przez Inwestora w treści skargi kasacyjnej, wnosimy o rozstrzygnięcie jak w *petitum*, oparte wyłącznie o przesłanki prawne, zwracając uwagę, że wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w głośnej medialnie sprawie „lex deweloper” będzie miał kolosalne znaczenie dla kształtowania dalszej praktyki uchwałodawczej lokalnego samorządu w zakresie planowania przestrzennego w mieście Katowice, a prawdopodobnie także w innych miastach Polski.

Adrian Sklorz
Przewodniczący Zarządu
Stowarzyszenia Prawo-Ekologia-Zdrowie

Załączniki: 3 odpisy (Organ, Skarżący, Inwestor)

⁶ Protokół z LXI sesji Rady Miasta 30 marca 2024 r. wraz z oświadczeniem notarialnym nt. podania nieprawdy przez Inwestora: <https://tiny.pl/DK51F>. Zapis video dot. punktu 10 obrad: <https://www.youtube.com/watch?v=RZruedDVTYc> (Ferrari od 17:20)