

## Skutki braku obwieszczenia o decyzji lokalizacyjnej inwestycji celu publicznego - wyrok NSA

**Termin 12 miesięcy wyłączający dopuszczalność stwierdzenia nieważności decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego rozpoczyna bieg bez względu na prawidłowość zawiadomienia wszystkich stron o jej wydaniu.**

**Tak uznał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 4 listopada 2015 r., II OSK 500/14.**

Wójt gminy wydał decyzję ustalającą na określonych działkach lokalizację inwestycji celu publicznego w postaci rozbudowy składowiska odpadów. W postępowaniu odwoławczym decyzja ta została zmieniona przez wójta poprzez określenie innych zasad i warunków lokalizacji tej inwestycji. Decyzja autokontrolna została doręczona podmiotom uznanym za strony postępowania. Organ nie zawiadomił natomiast o jej wydaniu w drodze obwieszczenia, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, jak tego wymaga art. 53 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (u.p.z.p.).

Skarżące stowarzyszenie wystąpiło do Samorządowego Kolegium Odwoławczego z żądaniem wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji autokontrolnej i dopuszczenia do udziału w tym postępowaniu na prawach strony. SKO uwzględniło żądanie, a po przeprowadzeniu postępowania wydało decyzję, którą stwierdziło wydanie kwestionowanej decyzji z naruszeniem prawa (tj. z przekroczeniem ustawowego terminu na jej wydanie), ale odmówiło stwierdzenia jej nieważności – z uwagi na upływ 12 miesięcy od dnia jej doręczenia. Zgodnie z art. 53 ust. 7 u.p.z.p. nie stwierdza się nieważności decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło 12 miesięcy.

Stowarzyszenie wniosło o ponowne rozpatrzenie sprawy, w wyniku czego SKO utrzymało swoją decyzję w mocy. Stowarzyszenie wniosło skargę do sądu podnosząc m.in., że w sytuacji, gdy nie dokonano ani obwieszczenia, ani nie zawiadomiono stron w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości o wydaniu decyzji, termin 12-miesięczny nie rozpoczął swojego biegu.

Sąd I instancji nie zgodził się z tym zarzutem. Wskazał, że bieg 12-miesięcznego terminu nie mógł być uzależniony od czynności, której nie dokonano (obwieszczenia) i co do której istnieje między stronami rozbieżność, czy w ogóle należało jej dokonać. Decyzja bowiem została doręczona na piśmie wszystkim podmiotom mogącym mieć interes prawny w sprawie. Sąd podkreślił, że decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego korzystają z ułatwień proceduralnych i norm umacniających ich trwałość. Przyjęcie za słuszną argumentacji, że termin 12 miesięcy dla stwierdzenia nieważności decyzji nie rozpoczął biegu, czyniłoby to unormowanie zbędnym, a to w żadnym stopniu nie przyczyniałoby się ani do uproszczenia procedury wydawania takiej decyzji, ani do umacniania jej trwałości.

Od wyroku sądu I instancji stowarzyszenie wniosło skargę kasacyjną, którą Naczelny Sąd Administracyjny oddalił.

### Komentarz eksperta

**Anna Głowska, [radca prawny Warszawa Rödl & Partner](#)**

Inwestycja celu publicznego jest działaniem o różnym znaczeniu (lokalnym, ponadlokalnym, krajowym, metropolitalnym), stanowiącym realizację celów publicznych określonych w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. np. budowa oraz utrzymywanie obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska, zaopatrzenie ludności w wodę, odprowadzanie i oczyszczanie ścieków, budowa placówek opiekuńczo-wychowawczych, obiektów sportowych itp. O wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz postanowieniach i decyzji kończącej postępowanie strony zawiadamia się w drodze obwieszczenia, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Inwestora oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, na których będą lokalizowane inwestycje celu publicznego, zawiadamia się na piśmie (art. 53 ust. 1 u.p.z.p.). A zatem jedne

strony postępowania (tj. inwestora, właścicieli i użytkowników wieczystych) zawiadamia się o wydaniu decyzji i innych czynnościach na piśmie, a drugie – w drodze obwieszczenia, a także w sposób zwyczajowo przyjęty, przy czym chodzi tu o przypadki udziału znacznej liczby osób w postępowaniu, a także sytuacje, gdy z góry nie można ustalić kręgu podmiotów, które powinny wziąć udział w całym postępowaniu lub w niektórych czynnościach. Przepisu nie należy zatem rozumieć w ten sposób, że każda strona postępowania powinna być zawiadomiona zarówno na piśmie, jak i przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.

W komentowanej sprawie problemem była sytuacja, w której inwestor, właściciele i użytkownicy wieczystości zawiadomieni zostali na piśmie, natomiast nie zostały powiadomione pozostałe strony w ww. podwójny sposób (poprzez obwieszczenie i w sposób zwyczajowo przyjęty). Chodziło o rozstrzygnięcie, czy brak takiego zawiadomienia ma wpływ na bieg terminu, w którym możliwe jest stwierdzenie nieważności decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (nie jest to możliwe, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło 12 miesięcy). NSA uznał, że takie uchybienie stanowi wadliwość doręczenia, która nie ma wpływu na bieg ww. terminu. Uznanie, że tak jest, uniemożliwiłoby ustatecznienie się decyzji, a tym samym jej wejście do obrotu prawnego, co prowadziłoby do podważenia zasady trwałości decyzji administracyjnej. W orzecznictwie wskazuje się, że do obrotu wchodzi i wywołuje skutki prawne także decyzja doręczona wadliwie z pominięciem niektórych stron postępowania (wyrok NSA z 26 lipca 2013 r., II OSK 718/12). Uchybienie takie może natomiast stanowić podstawę do wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 Kodeksu postępowania administracyjnego (strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu).

Jeżeli o decyzji w sprawie lokalizacji inwestycji celu publicznego organ zawiadomił strony wyłącznie na piśmie z pominięciem stron zawiadamianych w drodze obwieszczenia i w sposób zwyczajowo przyjęty, to 12-miesięczny termin biegnie od daty zawiadomienia na piśmie ostatniego z podmiotów uznanych za strony. Gdy zaniechano pisemnego zawiadomienia, a o wydaniu decyzji obwieszczono lub powiadomiono w sposób zwyczajowo przyjęty, to termin ten rozpoczyna bieg – zgodnie z art. 49 k.p.a. – po upływie 14 dni od dnia późniejszego publicznego ogłoszenia. W przypadku, gdy prawidłowo dokonano i zawiadomienia na piśmie i publicznego ogłoszenia w podwójny sposób, to bieg terminu rozpoczyna się albo z momentem pisemnego zawiadomienia, albo z momentem upływu 14 dni od publicznego ogłoszenia w zależności od tego, który z tych sposobów zawiadomienia o decyzji był późniejszy i który najpóźniej wywołał skutek związany z dokonaniem zawiadomieniem w stosunku do ostatniego z podmiotów uczestniczących w postępowaniu.

Źródło: <http://www.rp.pl/Firma/309239981-Skutki-braku-obwieszczenia-o-decyzji-lokalizacyjnej-inwestycji-celu-publicznego---wyrok-NSA.html#ap-2>