

II OSK 3105/12, Przepisy rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.) a ochrona uzasadnionych interesów osób trzecich. - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego

LEX nr 1579506

Wyrok

Naczelnego Sądu Administracyjnego

z dnia 30 maja 2014 r.

II OSK 3105/12

Przepisy rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.) a ochrona uzasadnionych interesów osób trzecich.

TEZA aktualna

1. Przepis § 13 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.) może mieć zastosowanie tylko do istniejącej zabudowy. Wynika to wprost z treści tego przepisu, który umożliwia przeprowadzenie konkretnych obliczeń w odniesieniu do konkretnie istniejącego okna zabudowy przeznaczonej na pobyt ludzi. Bez tego koniecznego elementu nie można zatem wyznaczyć odległości projektowanego budynku od "innego budynku".
2. Brak możliwości zastosowania w sprawie § 13 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.) nie ma natomiast wpływu na możliwość dokonania przez organ architektoniczno-budowlany oceny wpływu planowanej inwestycji na teren sąsiedniej nieruchomości pod kątem możliwego jej zagospodarowania z punktu widzenia treści art. 5 ust. 1 pkt 9 p.b. w ramach "uzasadnionych interesów osób trzecich".

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia NSA Andrzej Gliniecki.

Sędziowie: NSA Paweł Miładowski (spr.), del. WSA Grzegorz Czerwiński.

Sentencja

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 30 maja 2014 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej M. H. i E. S. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 19 września 2012 r. sygn. akt II SA/Po 418/12 w sprawie ze skargi E. G i P. G. na decyzję Wojewody (...) z dnia (...) marca 2012 r. nr (...) w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę

1. uchyla zaskarżony wyrok i oddala skargę,
2. zasądza solidarnie od E. G. i P. G. na rzecz M. H. i E. S. solidarnie kwotę 450 (czterysta pięćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie faktyczne

Wyrokiem z dnia 19 września 2012 r., sygn. akt II SA/Po 418/12, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, uwzględniając skargę E. G. i P. G., uchylił zaskarżoną decyzję Wojewody (...) z dnia (...) marca 2012 r., nr (...), w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę. W uzasadnieniu wyroku Sąd przytoczył następujące okoliczności faktyczne i prawne sprawy.

Decyzją z dnia (...) stycznia 2012 r., nr (...), Starosta P. odmówił E. S. oraz M. H., prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą E. M. H., E. S. Spółka Cywilna, zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę budynku magazynowo biurowego zlokalizowanego w Wysogotowie gmina T., przy ul. (...), działka nr (...).

W uzasadnieniu decyzji wskazano, że projektowana zabudowa wniesie trwałe ograniczenia w zabudowie nieruchomości o nr (...). Projektowany budynek magazynowo-biurowy zlokalizowany został na działce nr (...) położonej w Wysogotowie w odległości 4,01 m od granicy z działką nr (...). Inwestorzy zamierzają pobudować budynek o wysokości 11,82 m. Organ I instancji, biorąc pod uwagę, że współwłaściciele działki nr (...) zamierzają również pobudować budynek w odległości 4 m od granicy z działką nr (...), uznał, że projektowana lokalizacja budynku magazynowo-biurowego spowoduje ograniczenia wynikające z § 13 i § 60 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.), zwanego dalej "rozporządzeniem", w stosunku do ich potencjalnej zabudowy, powodując zacienianie i brak nasłonecznienia. Ponadto organ I instancji wskazał, że z uwagi na gabaryty planowanej inwestycji trudno przyjąć, że jej lokalizacja ograniczy się swoim oddziaływaniem do powierzchni działki należącej do inwestorów, co naruszyłoby § 5 ust. 3a miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów aktywizacji gospodarczej w Wysogotowie - część B, rejon ul (...), zatwierdzonych uchwałą Rady Gminy nr XII/94/2007 z 22 maja 2007 r. (Dz. Urz. Woj. Wlkp. Nr 27, poz. 552 z 6 marca 2008 r.), który przewiduje, że w strefie ochrony pośredniej zewnętrznej, w granicach określonych na planie, w ramach prowadzenia działalności gospodarczej ustala się:

- a)** lokalizować nieuciążliwą dla środowiska funkcję AG, ograniczoną zakresem swego oddziaływania do powierzchni działki.

Odwołanie od powyższej decyzji wniosły Małgorzata Horała i Elżbieta Szeib.

Zaskarżoną decyzją Wojewoda Wielkopolski, na podstawie art. 138 § 2 k.p.a., uchylił ww. decyzję organu I instancji w całości i przekazał sprawę temu organowi do ponownego rozpatrzenia.

W uzasadnieniu wskazał, że argumentacja Starosty Poznańskiego, jakoby projektowana lokalizacja budynku magazynowo biurowego miała spowodować ograniczenia wynikające z § 13 i § 60 rozporządzenia, w stosunku do ich potencjalnej zabudowy, powodując zacienianie i brak nasłonecznienia, jest arbitralna, nie poparta jakimikolwiek faktami, które organ uznał za udowodnione, dowodami, na których oparł się oraz nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach. Wymogi przepisu wynikającego z § 13 ust. 1 rozporządzenia mają zastosowanie w odniesieniu do istniejącej zabudowy. Skoro działka o nr 47/35 nie jest

zabudowana, to kwestia zapewnienia naturalnego oświetlenia przez mający powstać na działce o nr 48/9 budynek magazynowo-biurowy, nie może zostać rozpatrzona, ponieważ na nieruchomości bezpośrednio z nią graniczącą nie ma istniejącej zabudowy.

Organ odwoławczy zważył także, że stwierdzenie Starosty P. jakoby nie można przyjąć, że lokalizacja planowanej inwestycji ograniczy się do działki inwestora, stanowi rozstrzygnięcie uznaniowe, niepoparte jakimikolwiek przepisami prawa.

Powyższą decyzję zaskarżyli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu E. G. i P. G., domagając się uchylecia decyzji Wojewody Wielkopolskiego.

Skarżący, powołując się na treść art. 5 ust. 1 Prawa budowlanego, wskazali, że ochrona uzasadnionych interesów osób trzecich, o których mowa w tym przepisie, obejmuje w szczególności ochronę przed pozbawieniem dopływu światła dziennego do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi. Fakt braku zabudowy na działce skarżących nie może prowadzić do stwierdzenia, że na działce nr (...) nie zostanie zrealizowana inwestycja, która będzie w znacznym stopniu oddziaływać na sąsiednie nieruchomości. W związku z powyższym - wbrew argumentom Wojewody Wielkopolskiego zawartym w zaskarżonej decyzji - niezbędne jest przeprowadzenie postępowania w zakresie ustalenia stopnia zacienienia terenów bezpośrednio sąsiadujących z działką, na której ma powstać planowana inwestycja i to bez względu na fakt występowania na działkach sąsiednich zabudowy, czy też jej braku.

W odpowiedzi na skargę Wojewoda (...) wniósł o jej oddalenie, odwołując się do argumentacji przedstawionej w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 19 września 2012 r. sygn. akt II SA/Po 418/12, uwzględniając skargę wskazał, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 138 § 2 k.p.a., którego nowelizacja obowiązująca od 11 kwietnia 2011 r. zmieniła przesłanki dopuszczalności wydania przez organ odwoławczy decyzji kasacyjnej. Następnie Sąd wyjaśnił kiedy może nastąpić wydanie takiej decyzji, wskazując, że przy wskazaniu naruszenia art. 10 k.p.a. organ II instancji nie wypowiedział się kategorycznie czy Starosta P. naruszył przepisy art. 7 i art. 77 k.p.a. przez nieprzeprowadzenie przedmiotowej analizy zacieniania i przesłaniania. Uzasadnienie zaskarżonej decyzji zawiera w tej kwestii wyłącznie sugestię skierowaną do organu I instancji rozważenia celowości przeprowadzenia tego dowodu. Zdaniem Sądu w realiach przedmiotowej sprawy Wojewoda Wielkopolski winien kategorycznie wypowiedzieć się czy zdaniem tego organu materiał dowodowy jest wystarczający do wydania merytorycznej decyzji, czy też należy go uzupełnić. Dopiero kategoryczne przesądzenie ww. kwestii pozwoliłoby na podjęcie w toku postępowania odwoławczego decyzji bądź to merytorycznej, bądź kasacyjnej - w sytuacji gdyby Wojewoda doszedł do wniosku, że konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Sąd zwrócił uwagę, że znaczną część uzasadnienia zaskarżonej decyzji Wojewoda (...) poświęcił wykładni przepisów. W szczególności organ stwierdził, że planowana inwestycja zlokalizowana jest na działce zgodnie z obowiązującymi przepisami rozporządzenia, a zatem sformułowanie Starosty Poznańskiego, że nie można przyjąć, aby lokalizacja planowanej inwestycji ograniczyła się do działki inwestora stanowi rozstrzygnięcie uznaniowe, niepoparte jakimikolwiek przepisami prawa. Wojewoda uznał, że planowana inwestycja jest

zgodna z postanowieniami planu miejscowego.

W ocenie Sądu, powyższe stwierdzenie Wojewody narusza przepis art. 35 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, a organ I instancji słusznie zauważył, że przepisy planu miejscowego obejmującego nieruchomości inwestorów, wprowadzają znacznie bardziej restrykcyjne obostrzenia lokalizacji inwestycji, aniżeli przepisy rozporządzenia. Przepisy planu miejscowego zabrania lokalizowania na przedmiotowym terenie jakiegokolwiek inwestycji, która będzie oddziaływać na sąsiednie działki. Oznacza to, że w zakresie powyższego obostrzenia postanowienia planu są dalej idące niż przepisy § 13 i § 60 rozporządzenia. Tak więc dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy najistotniejszą kwestią jest ocena czy planowana inwestycja jest zgodna z planem miejscowym. Nie sposób się przy tym na obecnym etapie postępowania zgodzić z twierdzeniem organu odwoławczego, że planowana inwestycja jest zgodna z planem miejscowym. Argumentacja przywołana w tym zakresie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wskazuje, że organ dokonał co do tej okoliczności wybiórczej oceny, z pominięciem w szczególności § 5 planu zagospodarowania przestrzennego.

Mając na uwadze powyższe rozważania Sąd przesądził, że dla dokonania powyższej oceny niezbędne będzie przeprowadzenie dowodu z dokumentu "Analizy oddziaływania inwestycji" z dnia 26 kwietnia 2012 r., którym organy nie dysponowały w chwili wydawania obu decyzji. Sąd nie podzielił również argumentacji organu odwoławczego co do wykładni § 13 rozporządzenia. Zdaniem Sądu przepis ten należy wyklądać w ten sposób, że ma on zastosowanie także wtedy, gdy sąsiednia nieruchomość jest jeszcze niezabudowana i nawet wtedy, gdy jej właściciel nie ma sprecyzowanych planów inwestycyjnych.

Odmienna interpretacja § 13 rozporządzenia prowadziłaby do sprzeczności tej normy z przepisem art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego oraz art. 32 Konstytucji RP. Zdaniem Sądu, treść rozporządzenia musi uwzględniać art. 5 ust. 1 pkt 9, który nie ogranicza interesu np. właścicieli sąsiednich nieruchomości zabudowanych, od interesu właścicieli sąsiednich nieruchomości niezabudowanych. Uwzględniając treść art. 144 k.c., przepis art. 5 ust. 1 pkt 9 przewiduje, że inwestor powinien powstrzymać się od działań, które zakłócałyby korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. W kontekście ww. przepisów nie może być tak, aby właściciel (lub inny podmiot uprawniony) nieruchomości sąsiedniej został pozbawiony możliwości określonego zabudowania działki tylko dlatego, że został uprzedzony w zamierzeniach inwestycyjnych przez swojego sąsiada.

W judykaturze zwrócono uwagę, że przepis § 13 rozporządzenia normujący sposób ustalania między budynkami z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi od innych obiektów, tylko prima facie zdaje się mieć zastosowanie do sytuacji, gdy jedna z nieruchomości jest zabudowana. Taka wykładnia nie jest dopuszczalna, gdyż prowadziłaby do uprzywilejowania tego z inwestorów, który jako pierwszy przystąpił do zainwestowania (por. wyrok WSA w Rzeszowie z 20 grudnia 2010 r.; sygn. akt II SA/Rz 950/10; wyrok WSA w Białymstoku z 27 stycznia 2011 r., sygn. akt II SA/Bk 726/10). Z kolei w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 czerwca 2009 r., sygn. akt II OSK 1277/08 (ONSAiWSA Nr 6 (39)/2010, poz. 111), stwierdzono, że w przypadku, gdy chodzi o projekt budowy budynku wyższego niż 35 m § 13 rozporządzenia należy wyklądać w ten sposób, że ma on

zastosowanie także wtedy, gdy sąsiednia nieruchomość jest jeszcze niezabudowana i nawet wtedy, gdy jej właściciel nie ma sprecyzowanych planów inwestycyjnych. Stosując w takiej sytuacji wskazany przepis organy administracji architektoniczno-budowlanej są zobowiązane ocenić, czy właściciel sąsiedniej niezabudowanej nieruchomości będzie mógł zabudować swoją nieruchomość z zachowaniem takich samych odległości od granicy, jak właściciel nieruchomości, który pierwszy podjął inwestycję.

W wytycznych dla organu odwoławczego Sąd wskazał, że rozważenia będzie wymagało czy zgromadzony materiał dowodowy jest kompletny (ewentualnie uzupełnić ten materiał dowodowy we własnym zakresie i wydać jedną z decyzji merytorycznych wskazanych w art. 138 § 1 k.p.a.), uwzględniając ocenę prawną Sądu. Dopiero gdyby organ II instancji uznał, że poza oceną dokumentu: "Analizy oddziaływania inwestycji" z dnia 26 kwietnia 2012 r. konieczne jest przeprowadzenie innych istotnych dowodów, przy czym konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, możliwe będzie wydanie decyzji kasacyjnej.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku opartą na przesłance z art. 174 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270), zwanej dalej "p.p.s.a.", złożyli E. G. i P. G., wnosząc o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Ponadto skarżący kasacyjnie na podstawie art. 187 § 1 p.p.s.a. wnieśli o przedstawienie do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego zagadnienia czy § 13 rozporządzenia ma zastosowanie, gdy na sąsiedniej nieruchomości nie ma żadnego obiektu, który może być narażony na zacienienie i brak nasłonecznienia.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucono naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, w szczególności:

- art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego w zw. z art. 144 k.c. i art. 32 Konstytucji RP przez błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że w przedmiotowej sprawie dojdzie do zakłócania korzystania z nieruchomości sąsiednich i to ponad przeciętną miarę;
- § 13 rozporządzenia przez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że przepis ten ma zastosowanie nawet, gdy na sąsiedniej nieruchomości nie ma żadnego obiektu, który może być narażony na zacienienie i brak nasłonecznienia;
- art. 35 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe przyjęcie, że planowana inwestycja nie jest zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto zarzucono naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności:

- art. 138 § 2 k.p.a. przez przyjęcie, że Wojewoda Wielkopolski nie mógł wydać decyzji kasacyjnej;
- art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a. przez przyjęcie, że doszło do naruszenia przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy;
- art. 141 § 4 p.p.s.a. przez braki w uzasadnieniu wyroku i pominięcie jego wymaganych elementów;

- art. 152 p.p.s.a. przez przyjęcie, że decyzja Wojewody nie może zostać wykonana.

Uzasadnienie prawne

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Skarga kasacyjna zasługiwała na uwzględnienie.

Stosownie do treści art. 183 § 1 p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej z urzędu biorąc pod rozagę jedynie nieważność postępowania.

Wobec tego, że w rozpoznawanej sprawie nie zachodzi żadna z okoliczności skutkujących nieważnością postępowania, o jakich mowa w art. 183 § 2 p.p.s.a., a nadto nie zachodzi również żadna z przesłanek, o których mowa w art. 189 p.p.s.a., które Naczelny Sąd Administracyjny rozważa z urzędu dokonując kontroli zaskarżonego skargą kasacyjną wyroku Sądu pierwszej instancji, Naczelny Sąd Administracyjny dokonał kontroli zaskarżonego wyroku w zakresie wyznaczonym podstawami skargi kasacyjnej.

Ponadto w przypadku, jeżeli nie ma naruszeń przepisów postępowania, które mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a zachodzi jedynie naruszenie prawa materialnego, Naczelny Sąd Administracyjny może uchylić zaskarżone orzeczenie i rozpoznać skargę. W tym przypadku Sąd orzeka na podstawie stanu faktycznego przyjętego w zaskarżonym wyroku (art. 188 p.p.s.a.).

Naczelny Sąd Administracyjny orzekający w niniejszej sprawie za zasadne uznał zarzuty skargi kasacyjnej naruszenia prawa materialnego, przy czym w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego art. 138 § 2 k.p.a. posiada w niniejszej sprawie także charakter przepisu materialnoprawnego. Przepis ten, mając charakter przepisu proceduralnego na etapie postępowania administracyjnego, zyskuje w istocie status przepisu prawa materialnego na etapie sądowej kontroli administracji (por. wyrok NSA z dnia 23 marca 2012 r., sygn. akt II OSK 27/11, LEX nr 1251993). Dlatego mógł podlegać merytorycznej ocenie w ramach podstawy wynikającej z art. 174 pkt 1 p.p.s.a.

Kwestią sporną, która zaistniała na tle przedmiotowej sprawy jest to czy planowana inwestycja powinna uwzględnić zacienianie potencjalnej zabudowy na działce sąsiedniej, co do której realizacji istnieje wyłącznie ogólny zamiar właściciela.

Na uwagę zasługuje, że przepisy rozporządzenia mają zastosowanie do wszystkich budynków i związanych z nimi urządzeń usytuowanych na działkach budowlanych oraz do zagospodarowania działek przeznaczonych pod zabudowę, co ma zapewnić spełnienie wymagań art. 5 i 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane. Oznacza to, że w ogólności odpowiedź na zadane powyżej pytanie powinna być twierdząca. Nie oznacza to jednak, że w niniejszej sprawie mógł znaleźć zastosowanie § 13 rozporządzenia. W tym zakresie organ odwoławczy prawidłowo stwierdził, że przepis ten może mieć zastosowanie tylko do istniejącej zabudowy. Wynika to wprost z treści tego przepisu, który umożliwia przeprowadzenie konkretnych obliczeń w odniesieniu do konkretnie istniejącego okna zabudowy przeznaczonej na pobyt ludzi. Bez tego koniecznego elementu nie można zatem wyznaczyć odległości projektowanego budynku od "innego budynku", który w niniejszej sprawie nie istnieje.

Brak możliwości zastosowania w niniejszej sprawie § 13 rozporządzenia nie ma natomiast wpływu na możliwość dokonania przez organ architektoniczno-budowlany oceny wpływu

planowanej inwestycji na teren sąsiedniej nieruchomości pod kątem możliwego jej zagospodarowania z punktu widzenia treści art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego w ramach "uzasadnionych interesów osób trzecich". To z kolei wymaga zbadania sprawy w jej całokształcie i wyważenia konkretnych grup interesów, tj. inwestora i właściciela sąsiedniej działki budowlanej. Przy kwestii spornej jaką jest zacienianie sąsiedniej niezabudowanej działki niewątpliwie bez zebrania konkretnych dowodów i odpowiedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego samo oparcie się na obowiązujących przepisach jest niewystarczające, tym bardziej jeżeli przepisy, na których oparł swoją ocenę organ architektoniczno-budowlany mogą być zastosowane w odniesieniu do istniejącej zabudowy. Stosownej oceny w tym zakresie nie można też wyprowadzić wyłącznie z charakteru planowanej inwestycji, której wysokość wynosi 11,82 m, a inwestycja jest planowana w odległości 4,01 m od granicy działki. Taki stan faktyczny wyłącznie potwierdza, że sąsiednia działka budowlana będzie zacieniana, co z automatu nie oznacza, że w każdej takiej sprawie dojdzie do naruszenia uzasadnionych interesów osób trzecich. To świadczy wyłącznie o posiadaniu przez właściciela sąsiedniej nieruchomości interesu prawnego, uzasadniającego jego udział w postępowaniu jako strona (art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego).

Kwestia prawidłowego zastosowania art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego ma zatem decydujące znaczenia dla wyniku sprawy. Należy pamiętać, że ocena prawna dokonywana w oparciu o ten przepis nie może być czyniona wyłącznie o samą analizę nasłonecznienia, ponieważ organ architektoniczno-budowlany powinien rozważyć to jak kształtują się uprawnienia inwestora, a jak właściciela sąsiedniej nieruchomości. W tym kontekście jako obowiązujące właściciela sąsiedniej nieruchomości są właśnie przepisy § 13 rozporządzenia, które również dla niego mogą określać inne odległości od działki sąsiedniej niż wynikające z § 12 rozporządzenia, w tym "4 m". Ponadto należy uwzględnić jakie prawa dla właściciela sąsiedniej nieruchomości wynikają z postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który dla działki nr 47/35 wyznacza jako wiodącą (dominującą) funkcję zabudowy aktywizacji gospodarczej - AG, a tylko pod pewnymi warunkami możliwe jest na tym terenie zrealizowanie zabudowy mieszkaniowej jako uzupełniającej. Z drugiej strony uwzględnienia wymagają też interesy inwestora, który korzysta z wszystkich przysługujących mu praw wynikających z ustawy - Prawo budowlane, a w szczególności z zasady wolności budowlanej wyprowadzanej z treści art. 4 tej ustawy. Reguła ta znajduje swoje odzwierciedlenie także w treści art. 35 ust. 4 ustawy, ponieważ w razie spełnienia określonych wymagań właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę.

Warunkiem zastosowania powyższej zasady jest zgodność zamierzenia budowlanego z przepisami. W tym zakresie Sąd I instancji niewłaściwie zastosował art. 35 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, stwierdzając, że planowana inwestycja nie jest zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Nie można w okolicznościach niniejszej sprawy łączyć zacieniania działki sąsiedniej z kwestią oddziaływania na środowisko. Paragraf 5 ust. 3 lit. a planu odnosi się bowiem do zagadnień związanych z zachowaniem odpowiednich wymogów ochrony środowiska, która to problematyka nie mieści się w treści § 13 i § 60 rozporządzenia. W tym zakresie Sąd I instancji musiałby wskazać jak konkretnie zacienianie działki powoduje uciążliwości dla środowiska naturalnego - co w niniejszej sprawie nie zostało

wykazane. Ocena w tym zakresie dokonana przez organ odwoławczy była zatem trafna.

Z powyższego wyводу wynika, że prawidłowe zastosowanie art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego, a w związku z tym konieczność wyważenia konkretnych grup interesów, wymaga w niniejszej sprawie dokładnego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na wynik sprawy. Tym bardziej w sytuacji gdy z ustalonego w sprawie stanu faktycznego wynika, że planowana inwestycja jest zgodna z postanowieniami ogólnymi i szczegółowymi planu miejscowego (w zakresie funkcji, parametrów, ochrony wartości przyrodniczych), a kwestią sporną nadal pozostaje czy zostały naruszone uzasadnione interesy właścicieli sąsiedniej niezabudowanej nieruchomości, którym przysługują te same prawa wynikające z postanowień planu miejscowego i powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Dlatego wbrew ocenie Sądu I instancji, organ odwoławczy prawidłowo zastosował art. 138 § 2 k.p.a. uchylając decyzję organu I instancji i przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Z powyższego wyводу wynika, że wbrew wnioskowi zawartemu w skardze kasacyjnej nie wyłoniło się na tle przedmiotowej sprawy zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości w zakresie zastosowania § 13 rozporządzenia, uzasadniające przedstawienie takiego zagadnienia do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego. Z tego względu wniosek sformułowany w oparciu o art. 187 § 1 p.p.s.a. nie podlegał uwzględnieniu.

W sprawie, wobec skutecznego podniesienia zarzutów naruszenia prawa materialnego, zaistniały przesłanki do zastosowania art. 188 p.p.s.a. i rozpoznania skargi w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, a w konsekwencji do jej oddalenia na podstawie powyższego przepisu w związku z art. 151 p.p.s.a.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 200 i art. 202 § 2 w zw. z art. 203 pkt 2 p.p.s.a.