

Wiele kontrowersji w orzecznictwie sądów administracyjnych budzi pojęcie „terenu”. Nazwa ta jest niejasna w kontekście decyzji o warunkach zabudowy.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewidują, że ład przestrzenny ustalany jest dla „terenu”. Odpowiednie regulacje zawierają albo miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (m.p.z.p.) albo decyzję o warunkach zabudowy (w.z.). Należy pamiętać, że same przepisy ustawy nie zawierają definicji „terenu”.

O ile w przypadku m.p.z.p. nie budzi wątpliwości, że w ramach planu można dzielić działkę ewidencyjną przewidując dla jednej jej części określony sposób zagospodarowania, a dla drugiej zupełnie inny, to rzecz się ma inaczej z tzw. „wuzetkami”. Od wielu lat w orzecznictwie sądów administracyjnych toczy się spór co do tego jak należy rozumieć pojęcie „terenu”.

Analiza orzecznictwa sądów administracyjnych pozwala na wskazanie trzech różnych linii orzeczniczych w tej sprawie. Warto podkreślić, że rozbieżne wyroki wydają nie tylko poszczególne składy wojewódzkich sądów administracyjnych. Inne poglądy na ten sam problem prawny mają nawet różne składy tej samej izby Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Pierwszy pogląd zakłada, że pojęcie „terenu” jest autonomiczne dla przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W takim ujęciu „teren” jest częścią płaszczyzny (gruntu). Wyznaczenie „terenu” dla którego będzie wydawana w.z. w postępowaniu administracyjnym nie zależy od granic działek ewidencyjnych. Jedyne co ogranicza wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w takim postępowaniu, to granice obowiązujących m.p.z.p. – dla obszarów nimi objętych nie można wydać w.z.

Drugi pogląd przyjmuje, że „teren” jest synonimem działki ewidencyjnej. Pogląd ten kładzie nacisk na funkcjonalną wykładnię przepisów dotyczących nieruchomości i planowania przestrzennego. W ujęciu tym „teren” jest synonimem „działki ewidencyjnej”. W polskim systemie prawnym przedmiotem stosunków prawnych jako nieruchomością jest przynajmniej jedna działka ewidencyjna, co wynika z przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Trzeci pogląd jest kompromisowy. Za punkt wyjścia przyjmuje się w nim, że w.z. wydaje się zasadniczo dla co najmniej jednej całej działki ewidencyjnej. Jednakże w wyjątkowych sytuacjach, uzasadnionych pewną szczególną okolicznością możliwe jest wydanie w.z. dla części działki ewidencyjnej. W praktyce chodzi o sytuacje w których np. dla części działki obowiązuje m.p.z.p., a dla części nie. Wówczas zasadne jest wydanie w.z. dla terenu obejmującego tylko część nieruchomości z uwagi na np. konieczność umożliwienia jej właścicielowi realizowanie przysługującego mu prawa własności.

Natomiast w jednym z ostatnich wyroków warszawski WSA sformułował czwarty pogląd w tej sprawie. Sąd uzależnił w nim możliwość wydania w.z. dla części działki od jej wielkości:

*W przypadku większych działek możliwe jest określenie we wniosku granic terenu przeznaczonego na realizację zamierzenia budowlanego jedynie do części działki, a w konsekwencji wskazanie tego terenu w decyzji o warunkach zabudowy i uwidocznienie tej części działki w załączniku graficznym, stanowiącym integralną część decyzji. Wyodrębnienie w decyzji o warunkach zabudowy konkretnej części działki, jako terenu inwestycji nie może być postrzegane jako próba obejścia obowiązujących przepisów - Wyrok WSA w Warszawie z 10.06.2021 r., VII SA/Wa 872/21, CBOSA.*