

**UCHWAŁA NR VIII/46/15
RADY MIASTA SIEMIATYCZE**

z dnia 26 maja 2015 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku skargi na uchwałę Nr V/29/07 z dnia 7 marca 2007 r. w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów części Miasta Siemiatycze przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługową

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, 645 i 1318, z 2014 r. poz. 379 i 1072), w związku z art. 54 § 1 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, 1101 i 1529, z 2014 r. poz. 543) uchwala się co następuje:

§ 1. Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku skargę z dnia 29 kwietnia 2015 r. dotyczącą stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów części Miasta Siemiatycze przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługową oraz zaskarżoną uchwałę, stanowiącą załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę o której mowa w § 1, zawiera załącznik nr 2 do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Siemiatycze.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta

Agnieszka Monika Zalewska

Załącznik Nr 2 do Uchwały Nr VIII/46/15

Rady Miasta Siemiatycze

z dnia 26 maja 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku

Wydział II

ul. H. Sienkiewicza 84

15-950 Białystok

Skarżący: XXXXXXXXXXXX

XXXXXXXXXXXX

XXXXXXXXXXXX

Reprezentowani przez

r.pr. Bartosza Gąsiora

Kancelaria Radców Prawnych i Adwokatów

Koprowski Gąsior Gierzyńska Ludwichowska

ul. Partyzantów 8/8

80-254 Gdańsk

Organ: Rada Miasta Siemiatycze

ul. Pałacowa 2

17-300 Siemiatycze

Odpowiedź Rady Miasta Siemiatycze na skargę z dnia 29 kwietnia 2015 r.

na uchwałę Rady Miasta Siemiatycze nr V/29/07 z dnia 07 marca 2007 r. w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów części Miasta Siemiatycze przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługową.

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.) Rada Miasta Siemiatycze przekazuje niniejszą skargę na uchwałę Rady Miasta Siemiatycze nr V/29/07 z dnia 07 marca 2007 r. w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów części Miasta Siemiatycze przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługową i wnosi o:

- oddalenie skargi

a ponadto

- o zasądzenie kosztów procesu w tym kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych.

Uzasadnienie

Rada Miasta Siemiatycze podtrzymuje stanowisko wyrażone w uzasadnieniu uchwały nr VI/39/15 z dnia 18 marca 2015 r. w sprawie wezwania do usunięcia naruszenia prawa.

Uchwała Rady Miasta Siemiatycze nr V/29/07 z dnia 07 marca 2007 r. w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów części Miasta Siemiatycze przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługową była badana przez organ nadzoru. Wojewoda Podlaski nie stwierdził uchybień prawnych w przedmiotowej uchwale oraz dokumentacji prac planistycznych, dokonując oceny ich zgodności z przepisami prawa. (art. 20 ust. 2 u.p.z.p).

Niewątpliwie, proces uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego wiąże się z koniecznością ingerencji w istniejące na terenie objętym planem prawa podmiotów prywatnych, co często przejawia się ujawnieniem sprzecznych interesów pomiędzy wspólnotą samorządową a obywatelami, w szczególności sposobu wykonywania uprawnień właścicielskich do gruntu.

Stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.), ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Nadto, przepis art. 3 ust. 1 ustawy stanowi, że kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych, do zadań własnych gminy. Rada Miasta Siemiatycze uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania nie nadużyła władztwa planistycznego. Zaznaczyć należy, że do wyłącznej kompetencji rady gminy należy ustalenie przeznaczenia terenów w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego „i nie ma podstaw prawnych do uznania, że przeznaczenie w planie zagospodarowania przestrzennego terenu w sposób odbiegający od oczekiwań właściciela gruntu, stanowi naruszenie przepisów prawa” (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 18-10-2010 r. sygn. akt II SA/Bd 675/10), co próbują dowieść skarżący w przedmiotowej skardze. Skarżący nie kwestionowali ustaleń przyjętych w projekcie przedmiotowego planu planistycznego nie wnosząc do niego żadnych uwag, co potwierdza przecież pismo z dnia 23-10-2006 r. dlatego też, trudno skutecznie zarzucać organom gminy przekroczenie granic władztwa planistycznego, gdyż nie mogą one bowiem domniemywać zamierzeń właścicieli, tym bardziej gdy uchwalany plan jest zgodny z postanowieniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. W tym miejscu należy również przytoczyć stanowisko WSA w Białymstoku wyrażone w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 czerwca 2009 r. (II SA/Bk 680/08), a mianowicie: „W treści art. 3 ust. 1 i art. 6 ust. 1 tej ustawy [ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym] wprost postanowiono, że gmina jest uprawniona, w ramach przyznanego jej władztwa planistycznego, do kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej, co następuje przez uchwalanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, którego ustalenia kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości”.

Przepisom prawnym, które przewidują ochronę własności, jednocześnie towarzyszą normy dopuszczające ingerencję w to prawo. W tym miejscu należy wymienić przepisy konstytucyjne, a mianowicie art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2, które stanowią, że własność i inne prawa majątkowe podlegają równej ochronie prawnej obok których znajdują się przepisy art. 21 ust. 2 i art. 64 ust. 3 dopuszczające ograniczoną ingerencję we własność, w granicach określonych ustawowo i w zakresie nienaruszającym istoty własności (art. 64 ust. 3). Kolejnym przepisem rangi konstytucyjnej jest przepis art. 31 ust. 3 w którym wskazano jako zasadę, że dopuszczalne są ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw (w tym prawa własności), jednak tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Spośród natomiast przepisów o randze ustawowej wskazać należy przepis art. 140 kodeksu cywilnego, zgodnie z którym uprawnienia właścielskie (posiadanie, korzystanie z rzeczy oraz rozporządzanie nią) mogą być wykonywane „w granicach określonych przez ustawę i zasady współżycia społecznego”, a zatem również nie w sposób absolutny.

Ograniczenia w sposobie wykonywania prawa własności wynikają również z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wymogi zachowania ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju wymagają, by państwo a także jednostki samorządu terytorialnego kształtowały po pierwsze, zasady polityki przestrzennej, a po drugie, zasady ustalania zagospodarowania i zabudowy.

Podkreślenia wymaga fakt, że skarżący w przedmiotowej skardze nie wykazali – w ocenie organu – naruszenia interesu prawnego, zgodnie z ww. przepisem art. 101 ustawy o samorządzie gminnym. Ograniczenia które mogą pojawiać się w związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli mieszczą się w przyznanych ustawowo ramach, nie stanowią przecież naruszenia prawa, czy też naruszenia interesu prawnego (uprawnienia), i w konsekwencji nie mogą być podstawą do stwierdzenia nieważności uchwały (wyr. NSA z dnia 19 czerwca 2012 r. II OSK796/12). Faktycznie, prawo własności jest w RP chronione konstytucyjnie (art. 21 ust. 1), poza tym znajduje również ochronę w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (art. 6 ust. 1 oraz art. 1 Protokołu nr 1), to prawo to nie jest prawem bezwzględny i doznaje ograniczeń. Dopuszcza je – jak jest mowa powyżej – Konstytucja RP w art. 64 ust. 3 stanowiąc, że własność może być ograniczona, tyle że tylko w drodze ustawy i tylko w takim zakresie w jakim nie narusza to istoty prawa własności, a więc z poszanowaniem zasady proporcjonalności, tj. z zakazem nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Wszelka ingerencja w sferę prawa własności musi pozostawać w odpowiedniej i racjonalnej proporcji do ww. celów, dla osiągnięcia których ustanawia się określone ograniczenia, które powinny być dokonane wyłącznie w formie przepisów ustawowych. W art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym legitymacja skargowa została oparta na subiektywnym przekonaniu danej osoby, iż został naruszony jej interes prawny lub uprawnienie. Zgodnie z tezą 1 wyroku NSA z dnia 9 czerwca 1995 r., (IV SA 346/93, ONSA 1996, nr 3, poz. 125), naruszenie interesu prawnego, o jakim mowa w art. 101 u.s.g. - to takie naruszenie subiektywnie pojmowanego przez skarżącego jego interesu, które obiektywnie polega na nieprzestrzeganiu przez organ norm prawnych powszechnie obowiązujących. W podobnym tonie wypowiedział się również WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia z dnia 5 lutego 2008 r. (II SA/Wr 327/07) stwierdzając, że „nawet możliwa sprzeczność uchwały z prawem nie daje legitymacji do wniesienia skargi, jeżeli uchwała nie narusza prawem chronionego interesu prawnego lub uprawnienia podmiotu skarżącego”.

Nie można zgodzić się z twierdzeniami skarżących, jakoby „rozstrzygnięcia organu mają negatywny wpływ nie tylko na interes samych skarżących ale w rzeczywistości na interes publiczny”, ponieważ, w ocenie organu, nie leży to w gestii przesłanek przewidzianych w art. 101 ustawy z dnia 08-03-1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2013. 594 – zm.) który to stanowi, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Oznacza to, że przesłanką skargi przewidzianej w ww. przepisie jest wyłącznie naruszenie indywidualnego interesu skarżącego, a nie naruszenie interesu publicznego. W tym zakresie, w podobnym tonie również wypowiedział się WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 03-07-2014 r. (II SA/Po 403/14), który potwierdził, że „przesłanką skargi z art. 101 u.s.g. jest naruszenie indywidualnego interesu skarżącego, a nie naruszenie interesu społeczności lokalnej - czy to mieszkańców całej gminy tworzących wspólnotę gminną, czy też mieszkańców mniejszej wspólnoty, jak sołectwo lub osiedle”.

Nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem strony skarżącej wyrażonym w przedmiotowej skardze.

Zaznaczyć należy, że nieruchomości oznaczona **XXXXXX** przewidziana jest w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego z dnia 07 marca 2007 r. pod pas drogowy ulicy oznaczonej na planie symbolem 8 KD-D/10 opisanej jako projektowana ulica miejska, wewnętrzna-dojazdowa kl. „D” w liniach rozgraniczających 10,0 m. Pozostałe działki tj. działka o nr **XXXXXX** w planie oznaczone są natomiast symbolami KDx jako projektowane dojazdy w liniach rozgraniczających 6,0 m. Oznacza to, że zostały one zaprojektowane zgodnie z wymogami § 14 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. 2002.75.690) i spełniają swoją funkcję tak w szczególności pod kątem przejezdności jak i bezpieczeństwa, który to stanowi, że:

1. Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojście i dojazd umożliwiające dostęp do drogi publicznej, odpowiednie do przeznaczenia i sposobu ich użytkowania oraz wymagań dotyczących ochrony przeciwpożarowej, określonych w przepisach odrębnych. Szerokość jezdni nie może być mniejsza niż 3 m.
2. Dopuszcza się zastosowanie dojścia i dojazdu do działek budowlanych w postaci ciągu pieszo-jezdnego, pod warunkiem że ma on szerokość nie mniejszą niż 5 m, umożliwiającą ruch pieszego oraz ruch i postój pojazdów.
3. Do budynku i urządzeń z nim związanych, wymagających dojazdów, funkcję tę mogą spełniać dojścia, pod warunkiem że ich szerokość nie będzie mniejsza niż 4,5 m.

Przedmiotowe nieruchomości nie mają charakteru dróg powszechnego użytkowania, gdyż są przewidziane do wewnętrznej obsługi komunikacyjnej zespołów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonych na planie symbolem 7 MN i 8 MN i taką też funkcję spełniają. Ponadto, łączą się one, z drogami publicznymi, które na planie oznaczone są symbolami 3 KD-D/12 (stanowiąca obecnie ulicę Anny Jabłonowskiej) i 2KD-L/15, co umożliwia dostęp do dróg publicznych przez nowo powstałe działki budowlane. Zaznaczyć należy, że nieruchomość 2 KD-L/15 nie jest w tym momencie wydzielona ze względu na toczące się postępowanie spadkowe po dotychczasowym jej właścicielu, a stanowić ma przedłużenie istniejącej ulicy Armii Krajowej, która jest drogą publiczną. Art. 2 pkt 14. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (Dz. U. 2015.199) definiuje dostęp do drogi publicznej, jako "bezpośredni dostęp do tej drogi albo dostęp do niej przez drogę wewnętrzną lub przez ustanowienie odpowiedniej służebności drogowej". W orzecznictwie sądowo – administracyjnym dominuje pogląd, że „pojęcie dostępu do drogi publicznej należy rozumieć możliwie jak najszerzej. Dlatego warunek dostępu do drogi publicznej spełniony jest zawsze wtedy, kiedy na przedmiotową działkę można dostać się - zgodnie z prawem - z drogi publicznej. Ustawodawca nie stawia przy tym wymagań co do rodzaju tego dostępu, czy ma być to droga, ścieżka itp.” (wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 4 września 2013 r. II SA/Rz 282/13). Natomiast, zgodnie z wyrokiem WSA w Szczecinie z dnia 11 kwietnia 2012 r. (II SA/Sz 134/12) „pojęcie "działki dostępnej z tej samej drogi publicznej" nie ogranicza się tylko do bezpośredniego dostępu, a więc do przypadku, gdy działka budowlana graniczy z drogą zaliczoną do jednej z kategorii dróg publicznych. Zgodnie z art. 2 pkt 14 u.p.z.p. przez "dostęp do drogi publicznej" należy rozumieć zarówno bezpośredni dostęp do tej drogi, jak i dostęp do niej przez drogę wewnętrzną lub przez ustanowienie odpowiedniej służebności drogowej”.

Zgodnie z wymogiem art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., w planie miejscowym określa się zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26-08-2003 r. (Dz.U.2003.164.1587) w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w ramach określenia układu komunikacyjnego stanowiący akt wykonawczy do ww. przepisu, przewiduje możliwość ustalenia w miejscowym planie terenów pod drogi publiczne. § 4 pkt. 9 rozporządzenia stanowi wprost, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać: a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych. Ustalenia w tym zakresie powinny zawierać w szczególności określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych. Ponadto, jak stwierdził NSA w Warszawie „miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinien być tak skonstruowany, aby była zapewniona możliwość obsługi komunikacyjnej określonych terenów” (wyr. z dnia 01 kwietnia 2011 r. II OSK 109/11). Przyjęte w planie zagospodarowania zasady obsługi komunikacyjnej są rozwiązaniem właściwym od strony funkcjonalnej i technicznej, zgodnym z przepisami prawa.

Odnosząc się do twierdzeń skarżących zawartych w przedmiotowej skardze w zakresie wpływu na sferę prawno – materialną skarżących poprzez pozbawienia bądź ograniczenia ich gwarantowanych uprawnień należy zaznaczyć, że skarżący pismem adresowanym do Burmistrza Miasta Siemiatycze które wpłynęło w dniu 27 września 2012 r. przedstawili propozycję podziału działek o nr **XXXXX** które to powstały w wyniku podziału nieruchomości o nr **XXXXX** zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego przyjętym uchwałą Rady Miasta w dniu 07 marca 2007 r. Burmistrz Miasta Siemiatycze pismem z dnia 26 października 2012 r. (IG. 6831.35.2012) wskazał, aby skarżący doprecyzowali wniosek o podział nieruchomości w trybie art. 93 ustawy o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997 r. (Dz.U.2014. 518 z póź. zm.) przekładając niezbędne załączniki. Ponadto, poinformował skarżących, że przedłożona propozycja podziału nie ma odzwierciedlenia w ustaleniach obowiązującego planu zagospodarowania. Na przedmiotowe pismo skarżący nie odpowiedzieli.

Z danych rejestru ewidencji gruntów i budynków wynika, że działki **XXXXX** zostały sprzedane przez skarżących, przy czym działka **XXXXX** została podzielona w 2013 r. na działki **XXXXX** poprzez wydzielenie pasa na poszerzenie działki **XXXXX**, ale stanowią cały czas własność tego samego właściciela. Ponadto, działka o nr **XXXXX** została sprzedana w 2011 r. , działka o nr **XXXXX** w 2012 r. natomiast działki o nr **XXXXX** i **XXXXX** w 2014 r. Fakt ten oznacza, że twierdzenia skarżących w zakresie braku możliwości sprzedaży wydzielonych działek, z uwagi na brak ich dostępu do drogi publicznej jest nieuzasadnione. Zapewnienie dostępu do drogi publicznej w skarżonym planie zagospodarowania przestrzennego pozwoliło zatem na sprzedaż wydzielonych nieruchomości m.in. z uwagi na fakt, iż działki te mają zapewniony dostęp do drogi publicznej. Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 2 pkt. 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym „działką budowlaną” jest nieruchomość gruntową lub działkę gruntu, której wielkość, cechy

geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego. Powyższe oznacza, że postanowienia planu miejscowego nie wpływają na sferę prawną – materialną skarżących i nie pozbawiają a także nie ograniczają ich prawem gwarantowanych uprawnień.

Reasumując, zaskarżona uchwała nie stanowi ingerencji w istotę prawa własności wskazanych przez skarżących nieruchomości. Skarżący mogą nimi rozporządzać, korzystać w sposób dotychczasowy lub wynikający m.in. z ustaleń planu. A zapewnienie obsługi komunikacyjnej poszczególnym terenom planistycznym, w tym także i nieruchomościom należącym do skarżących jest jednym z podstawowych obowiązków organu planistycznego i spełnienie tego wymogu w skarżonym planie pozostaje w odpowiedniej proporcji do celów koniecznych dla zapewnienia racjonalnej gospodarki przestrzennej, stanowiącej element szeroko rozumianego porządku publicznego. Brzmienie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jednoznacznie wskazuje, że "interes publiczny" nie uzyskał prymatu pierwszeństwa w odniesieniu do interesu jednostki. Rozwiązania normatywne przyjęte w ustawie opierają się na zasadzie równowagi interesu ogólnopaństwowego, interesu gminy i interesu jednostki i taka też równowaga w niniejszym przypadku została zachowana. Oznacza to, iż uchwała Rady Miasta Siemiatycze nr V/29/07 z dnia 07 marca 2007 r. w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów części Miasta Siemiatycze przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługową nie narusza prawnie chronionego interesu prawnego skarżących a wszelkie procedury związane ze sporządzeniem przedmiotowego planu zagospodarowania zostały zachowane.

Przewodniczący Rady Miasta

Agnieszka Monika Zalewska