

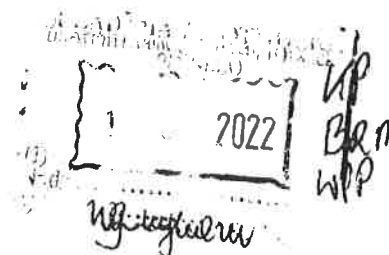
| | Informacja w Sprawach | Czytelnia Akt | Biuro Podawcze |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| Godziny urzędowania | Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰ | Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ - 15 ³⁰ | Pn.-Pt 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰ |
| Telefon | 22 553 70 70 | Wydz. I - IV ul. Jasna 2/4 22 553 78 21, 22 553 78 22 | |
| Email | Radom 48 368 99 08 informacja@warszawa.wsa.gov.pl | Wydz. V - VII ul. J. Pankiewicza 4 22 553 70 37 Radom 48 368 99 18 czytelnia@warszawa.wsa.gov.pl | |
| NIP 525-2283-365 | REGON 015608709 | Konto Bankowe Sądu 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000 | |
| Wynik rozprawy dostępny po zakończeniu posiedzenia Sądu, najpóźniej w dniu następnym na stronie: http://etr.warszawa.wsa.gov.pl | | | |

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
00-013 Warszawa, ul. Jasna 2/4
WYDZIAŁ IV

Dnia 16 maja 2022 r.

Sygn. akt IV SA/Wa 2351/18

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu



Rada Miasta Otwocka
ul. Armii Krajowej 5
05-400 Otwock

DORĘCZENIE PRAWOMOCNEGO ORZECZENIA I ZWROT AKT

W wykonaniu zarządzenia z dnia 12 maja 2022 r. sekretariat Wydziału IV Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie przesyła w załączeniu odpis prawomocnego wyroku z dnia 7 listopada 2018 r. ze stwierdzeniem daty jego prawomocności i uzasadnieniem w sprawie ze skargi Stefanii Trzepałka.

Jednocześnie sekretariat Wydziału IV Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie zwraca akta administracyjne nr LVI/429/17.

Załączniki:

1. odpis prawomocnego orzeczenia,
2. akta administracyjne – 1 teczka.

Iwona Kędzior

Starszy specjalista

Sygn. akt IV SA/Wa 2351/18



07.11.18. IV SA/Wa 2351/18

07.04.22

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 listopada 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

| | |
|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Przewodniczący | sędzia WSA Agnieszka Wójcik (spr.) |
| Sędziowie | sędzia WSA Marzena Milewska-Karczewska sędzia WSA Grzegorz Rząsa |
| Protokolant | st. sekr. sąd. Marcin Woźniak |

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **7 listopada 2018 r.**
sprawy ze skargi **Stefanii Trzepałki**
na uchwałę **Rady Miasta Otwocka**
z dnia **14 listopada 2017 r.** nr **LVI/429/17**
w przedmiocie **miejsowego planu zagospodarowania przestrzennego;**

- 1. stwierdza nieważność § 5 ust. 1. pkt 2 lit.a zaskarżonej uchwały w odniesieniu do działki o numerze ewidencyjnym 133/2 w obrębie 17 położonej w Otwocku;**
- 2. oddala skargę w pozostałej części;**
- 3. zasądza od Miasta Otwocka na rzecz skarżącej Stefanii Trzepałki kwotę 797 (siedemset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Iwona Kędzior

Starszy specjalista

UZASADNIENIE

Pani Stefania Trzepałka (dalej Skarżąca), działając na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.) w związku z art. 53 § 2 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dalej jako p.p.s.a.) zaskarżyła (w całości) uchwałę nr LVI/429/17 Rady Miasta Otwocka z dnia 14 listopada 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu ograniczonego ulicami: Świderską, Szkolną, Przewoską, Batorego i Wiejską w Otwocku (Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 09.01.2018 r.),

Zaskarżonej uchwale zarzucono:

1. naruszenie art. 1 ust. 2 pkt 7 w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U z 2017 r., poz. 1073, ze zm.), w zw. z art. 140 KC, poprzez nieuwzględnienie w planie prawa własności skarżącej, przejawiające się we wprowadzeniu dla działki Skarżącej (nr 133/2 obr. 17 w Otwocku, KW nr WA10/00062737) w ustaleniach ogólnych na terenie oznaczonym na rysunku planu symbolem ZPL-2 podstawowego przeznaczenia terenów parków leśnych (§ 4 ust. 1 pkt 5) przy jednoczesnym wprowadzeniu w postanowieniach szczególnych zakazu zabudowy (§ 17 pkt 2 lit. a) co zarazem stanowi przejaw naruszenie władztwa planistycznego (art. 3 ust. 1.);
2. naruszenie art. 37 lit a), w zw. z art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez wskazanie w planie miejscowym:
 - a. zasad posadowienia obiektów małej architektury, w tym określenie ich rodzaju (§ 17 pkt 2 lit. a tiret pierwszy) oraz parametrów zabudowy w pozostałych podpunktach (z szczególnym uwzględnieniem litery h) ora litery i) wskazanej jednostki), oraz
 - b. zasad realizacji ogrodzeń (§ 5 ust. 1 pkt 2) dla terenów ZLP;
gdy ww. zapisy mogą być regulowane w drodze uchwały krajobrazowej;
3. naruszenie art. 20 ust. 1 w zw. z art. 9 ust. 4 i art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez uchwalenie planu naruszającego ustalenia Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego miasta Otwocka, przyjętego uchwałą nr LII/540/14 Rady Miasta

Otwocka z dnia 10 czerwca 2014 r., dalej „Studium”, w zakresie w jakim Plan nie dopuszcza przewidzianej w:

- ustaleniach ogólnych Studium (dot. strefy strukturalno-przyrodniczej) zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na działkach o charakterze leśnym i zabudowy mieszkaniowej ekstensywnej, z dopuszczeniem realizacji zabudowy mieszkaniowej zgodnie ze wskazanymi w Studium współczynnikami:

- a) maksymalna wysokość w strefie: 12 metrów dla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i 10 metrów dla pozostałej zabudowy,
- b) maksymalny wskaźnik zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej 0,8 i 0,3 dla pozostałej zabudowy

- ustaleniach szczególnych Studium (dot. ZL/ZP-10)

- c) obiektów o funkcji wypoczynkowej, lokalizacja usług zdrowia jak odnowa biologiczna, spa, usługi fitness, oraz związanych z usługami dotyczącymi wypoczynku wraz z towarzyszącymi im obiektami gastronomii, drobnego handlu oraz pensjonatami.

W związku z powyższym, na podstawie art. 147 §1 p.p.s.a. Skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości, ewentualnie o stwierdzenie jej nieważności w części planu dot. § 4 ust 1 pkt 5, § 5 ust. 1 pkt 2, § 17 (wraz z jego częścią graficzną stanowiącą załącznik do uchwały, jako rysunek planu) w zakresie działek ew. 133/2 w obr. 17 miasta Otwocka, oraz w obu przypadkach o zasądzenie na rzecz Skarżącej zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W skardze wskazano, że naruszenie interesu prawnego skarżąca wywodzi z faktu, iż zapisy planu uniemożliwiają zabudowę na działce nr 133/2 obr. 17 w Otwocku stanowiącej jej własność (KW nr WA10/00062737).

Odnosząc się do poszczególnych zarzutów, w uzasadnieniu skargi podniesiona, że plan miejscowy na obszarach stanowiących prywatną własność Skarżącej, położonych w centralnej części miasta Otwocka wprowadza bezwzględny zakaz zabudowy wskazując jako podstawowe przeznaczenie: parki leśne.

Dla działki Skarżącej (133/2 obr. 17 w Otwocku,) w ustaleniach ogólnych na terenie oznaczonym na rysunku planu symbolem ZPL-2 mamy zapis podstawowego przeznaczenia terenów parków leśnych, przy jedoczesnym wprowadzeniu w postanowieniach zakazu zabudowy (por. § 4 ust. 1 pkt 5 oraz § 17 pkt 2 lit. a). Z treści § 17 pkt 1 planu wynika, iż dla terenów ZPL podstawowym przeznaczeniem są parki

leśne (lit. a), a uzupełniającym (lit. b) jedynie obiekty małej architektury oraz boiska, place zabaw, siłownie zewnętrzne, itd.

Dodatkowo § 17 pkt 2 litera a) planu zabrania lokalizacji zabudowy, co należy uznać jako zakaz bezwzględny patrząc na zakres wyłączeń. Wyjątkowo dopuszcza się na mocy § 17 ust 1 lit. a) tiret 1-3 budowę: wiat piknikowych i altan, ustępów publicznych i niezbędnej dla parków leśnych infrastruktury.

Trudno zatem wyobrazić sobie bardziej daleko idące wyłączenie planistyczne, niż to wskazane przez Radę Miasta Otwocka, kiedy to przy zakazie grodzienia wprowadza się park o charakterze ogólnodostępnym, dopuszczając na nim, w drodze wyjątku, jedynie urządzenia sportu i rekreacji, ale jednocześnie dopuszczono możliwość korzystania przez wszystkich w sposób nieograniczony z parku leśnego.

W zaistniałej sytuacji w ocenie Skarżącej Gmina (miasto) nie skorzystała, ale wykorzystwała, wprowadzoną na tle ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ideę władztwa planistycznego do swoich partykularnych celów, uderzając bezpośrednio w istotę prawa własności Skarżącej.

Zatem zapisy planu nie mogą także stanowić o zrównoważonym rozwoju i wyważaniu wszelkich interesów, w tym jakimkolwiek uwzględnieniu własności. Nie można bowiem w państwie praworządnym i konstytucyjnym zrobić sobie pożywki z prawa własności w ten o to prosty sposób, iż wyłącznie zabezpiecza się interesy publicznie na obszarach stanowiących własność prywatną. Takie zachowanie zdaniem strony nie może określone być również mianem legalnego, także z tego powodu, że miasto nie ma w okolicy odpowiednich zasobów, aby połączyć te tereny i zrealizować park; wpisywanie do planu parku leśnego, a dalej lasów nie stanowi kontynuacji żadnej dotychczasowej polityki rozwoju terenów publicznych; miasto nie zarezerwowało żadnych środków w budżecie na wykup nieruchomości, ani na budowę wskazanej infrastruktury sportowej (o czym dalej w zakresie analizy finansowej), miasto formalnie nie zaproponowało żadnej nieruchomości zamiennej, ani nawet nie zainicjowało rozmów dotyczących przedmiotowych terenów.

w ogóle nie zarezerwowała środków, ani na wykup praw do terenów pod publiczne parki leśne, ani na urządzenie na nich infrastruktury (brak nawet planów inwestycyjnych w tym zakresie).

Tak daleko idące zapisy planu co do ograniczenia własności są niewspółmierne do zakreślonych przez miasto celów i potrzeb publicznych, przy

czym cele te i tak są iluzoryczne, stanowią „przysłone” do ograniczenia własności nie mają jednakże prawnego i faktycznego uzasadnienia.

Nie ulega wątpliwości, że zaskarżony plan ogranicza własność skarżącej i jest kontynuacją wieloletnich sporów z właścicielem przedmiotowej nieruchomości.

Jednocześnie skarżąca wskazała, że działka nr 133/2 obr. 17, powstała z większej działki, w związku wydzieleniem drogi publicznej (na planie oznaczonej jako KD). Owe „rozdzielenie” doprowadziło do stanu, w którym osoba będąca stroną postępowania stała się właścicielem dwóch położonych naprzeciwko siebie nieruchomości. W konsekwencji pozbawiono Skarżącą nie tylko własności tej części ziemi, która zajęta została pod drogę publiczną, ale przedzielono nieruchomość drogą i pozostawiono jej niejako ów sporny „skrawek” ziemi „po drugiej stronie nieutwardzonej drogi”. Pomijając fakt, utrudnień związanych z uzyskaniem słusznego odszkodowania, z tytułu utraty własności pod grunty zajęte pod drogi publiczne, to nic bez znaczenia pozostaje fakt, iż dla całego okolicznego terenu, w tym działki nr 133/2 Obr. 17, przez wiele lat nie było planu.

Podkreślono również, że w sprawie organ wstrzymywał się w wydaniu warunków zabudowy.

W ocenie skarżącej Rada Miasta Otwocka dopuściła się zatem naruszenie art. 37 lit. a) ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis ten został wprowadzony mocą art. 7 pkt 5 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu.

Zgodnie z powyższym przepisem: „Rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania: - obiektów małej architektury, (...) oraz ogrodzeń”

Jednocześnie, zgodnie z art. 7 pkt 3 lit b) wskazanej ustawy uchylono w ust. 3 art. 15 upzp jej punkt 9-ty, który dopuszczał ustalanie w planie miejscowym obiektów małej architektury i ogrodzeń.

Uczyniono to, aby nie dochodziło do kolizji aktów stanowienia prawa lokalnego i pokrywania się zakresu regulacji. Oznacza to, iż zapisy dotyczące obiektów małej architektury, reklam i ogrodzeń w zakresie zasad i warunków usytuowania można regulować wyłącznie w treści tzw. uchwały krajobrazowej.

Tymczasem Rada Miasta Otwocka zdecydowała się na uregulowanie w planie miejscowym zasad posadowienia obiektów małej architektury, w tym określiła ich rodzaje (§ 17 pkt 2 lit. a tiret pierwszy) oraz parametrów zabudowy w pozostałych podpunktach (z szczególnym uwzględnieniem litery h) oraz litery i) wskazanej

jednostki). I tak przykładowo Rada Miasta dopuściła następujące obiekty małej architektury: altany , miejsca odpoczynku, wiaty piknikowe.

Ponadto określono także zasady realizacji ogrodzeń dla terenów ZLP poprzez wprowadzenie całkowitego zakazu grodzenia parków leśnych (§ 5 ust. 1 pkt 2 lit. a) i części lasów (lit e) oraz wprowadzenie innych ustaleń dla pozostałych terenów (lit. b-d).

Całkowity zakaz grodzenia wprowadzony dla terenu ZLP i części ZL należy ponadto uznać za zbyt rygorystyczny, przez co naruszający granice przyznanego gminie władztwa planistycznego, gdyż godzi w istotę prawa własności. Na zakres stosowania takich ograniczeń w zagospodarowaniu terenów prywatnych zwrócił uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19.05.2006 r., sygn. II OSK 207/06.

Zapisy zatem są zbyt daleko idące, a ponadto ww. kwestie mogą być regulowane w drodze uchwały krajobrazowej nie zaś planu miejscowego.

W prognozie brak również pełnego uwzględnienia obciążeń finansowych z tytułu odszkodowań oraz wykupu i zamiany nieruchomości określonych w art. 36 ust. 1-3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ponadto, w prognozie nie uwzględniono pełnych obciążeń finansowych związanych z wykupem nieruchomości pod parki leśne. Powyższe wpisuje się z szersze zamierzenie miasta, aby cele publiczne realizować kosztem cudzej własności przy minimalizowaniu kosztów budżetowych gminy.

Trudno zarazem nie zauważyć, że wprowadzenie tak daleko idących ograniczeń w prawo własności, zdaniem strony będzie wiązało się z koniecznością wypłaty odszkodowań. Jeśli zatem miasto Otwock nie ma w planach finansowych, co widać chociażby w związku z organizacją budżetu na 2018 r., przeznaczonych środków na ten cel, to potwierdza to jedynie tezę, iż uchwała taka została podjęta wadliwie, gdyż rzeczywistym zamierzeniem samej gminy wcale nie jest realizowanie tego co ujęto w planie miejscowym.

Skarżąca wskazała również, że Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego miasta Otwocka, przyjęte uchwałą nr LII/540/14-Rady Miasta Otwocka z 10 czerwca 2014-r-, dla terenów na której znajduje się działka Skarżącej:

- dopuszcza w ustaleniach ogólnych (dot. strefy strukturalno-przyrodniczej) zabudowę mieszkaniową jednorodzinną na działkach o charakterze leśnym oraz

zabudowę mieszkaniową ekstensywną, z dopuszczeniem realizacji zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i wielorodzinnej małogabarytowej zgodnie ze wskazanymi w Studium współczynnikami:

- maksymalna wysokość w strefie: 12 metrów dla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i 10 metrów dla pozostałej zabudowy,
- maksymalny wskaźnik zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej 0,8 (i 0,3 dla pozostałej zabudowy).

Ponadto wskazane Studium, w ustaleniach szczególnych (dot. ZL/ZP-10), dopuszcza także: lokalizacje obiektów o funkcji wypoczynkowej, lokalizacja usług zdrowia jak odnowa biologiczna, SPA, usługi fitness, oraz związanych z usługami dotyczącymi wypoczynku wraz z towarzyszącymi im obiektami gastronomii, drobnego handlu oraz pensjonatami.

Natomiast plan miejscowy dla terenów, na których znajduje się działka skarżącej nie dopuszcza żadnej z ww. formy zabudowy.

Nieuwzględnienie ww. zapisów studium w zaskarżonym planie tym bardziej zatem razi, że bezpośrednio wiąże się z podniesionym już zarzutem nadmiernego ograniczenia własności. Tym samym, jeśli wprowadza się, aż tak drastyczne ograniczenia jak w przedmiotowym planie, a w szczególności planuje się publiczne parki na prywatnej nieruchomości, to:

- po pierwsze należy wykazać, iż plany takie nie są fikcyjne i gmina jest przygotowana do ich realizacji, to zaś winno być dokonane poprzez wykazanie w dokumentach opisujących skutki finansowe uchwalenia planu oraz w planach wieloletnich i budżetach;

- po wtóre zaś, trzeba bardzo dobrze uzasadnić nie tylko potrzebę wyłączenia, która winna mieć wymiar społeczny i wpisywać się do celów publicznych, lecz także wykazać, że zrobiono wszystko aby załagodzić skutki ograniczeń własności, która nie tylko zgodnie z ustawą należy uwzględnić, ale która zgodnie z konstytucją jest wartością sama w sobie;

W przedmiotowym przypadku nie sposób uznać za prawidłowe ustalenie wyłączenia planistycznego względem własności nieruchomości Skarżącej, jako wpisującego się w zrównoważony rozwój oraz godzącego wszelkie interesy (w tym właścicielskie) jeśli zgodnie ze studium istnieje możliwość dopuszczenia zabudowy mieszkaniowej czy usługowej powiązanej ze sportem, rekreacją czy budowa pensjonatu, a plan wprowadza bezwzględne zakazy, gdy gmina jednocześnie nie ma

środków, ani na wykup, ani na realizację zamierzeń sportowych i rekreacyjnych. Nie bez znaczenia pozostaje także cały opisany wyżej kontekst wchodzący do tzw. szerokie ujęcia stanu sprawy. I nie chodzi tu wyłącznie o podniesione uprzednio wątki przewlekania wydania warunków zabudowy, lecz także o fakt, że właścicielom najpierw podzielono działki wyznaczając drogę publiczną przez środek nieruchomości (a nie po jej granicach), potem zaś wprowadzono zapisy uniemożliwiające zabudowę. W ten sposób gmina nadużywa władztwa planistycznego i zachowuje się tak jakby tereny te zawsze były publiczne zapominając, że stanowią one własność osób prywatnych, których ograniczenie interesu prawnego musi odbywać się z poszanowaniem i wyważeniem prawa własności.

Przechodząc na końcu do uzasadnienia wniosku skarżącej co do konieczności stwierdzenia nieważności całej uchwały strona wskazała, iż Wojewoda Mazowiecki w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 14 grudnia 2017 r. (Dz.U. Woj. Maz. z 18 grudnia 2017 r., poz. 12276) stwierdził nieważność zaskarżonego planu w ramach terenów oznaczonych symbolami: MN-1, MN-2, MN-3, MN-4, MN-5, MN-7, MN-8, MN-9 i MN-10.

Ponieważ przedmiotowy plan jest stosunkowo prosty, obejmując swoim zakresem pewien „pas terenu” komponujący się w tzw. zielony ring, gdzie w części tereny te przeznacza się pod lasy i parki leśne, a w części pod tereny oznaczone symbolem MN, to należy wskazać, iż skoro zapisy planu dot. obszarów oznaczonych MN praktycznie w całości zostały wyrugowane, to po stwierdzeniu nieważności zapisów dotyczących lasów i terenów parków leśnych plan praktycznie żadnego obszaru nie będzie regulował.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie. Wskazał, że ustalenia w planie dla działki skarżącej, nie dopuszczające na niej zabudowy, nie stanowią przekroczenia władztwa planistycznego gminy, bowiem są wręcz powszechnie stosowane i mieszczą się w zakresie dopuszczalnego tzw. władztwa planistycznego, tzn. - tereny zadrzewione i tereny lasów są w większości pozbawione prawa do zabudowy. Ponadto działka nr 133/2 obr. 17, zgodnie z uprzednio obowiązującym (do 31.12.2002 r.) miejscowym planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta Otwocka na okres perspektywiczny, zatwierdzonym Uchwałą Nr XVII/77/86 Miejskiej Rady Narodowej w Otwocku z dnia 27.11.1986 r. (Dz. Urz. W. St. Nr 2 z

1987 r. poz. 20) znajdowała się na obszarze oznaczonym symbolem C13 ZL - pasie terenu leśnego o istotnym znaczeniu dla ochrony środowiska naturalnego, adaptacja na park leśny z niezbędną rewaloryzacją zieleni. Zakaz nowej zabudowy.

Ustalenia planu dla terenu, na którym znajduje się działka nr 133/2 obr. 17, zbieżne są również z kierunkiem zagospodarowania określonym dla tego terenu w obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Otwocka, zatwierdzonym Uchwałą Nr LII/540/14 Rady Miasta Otwocka z dnia 10.06.2014 r.. Stosownie do Studium obszar ten leży w pasie oznaczonym symbolem ZL/ZP - cyt. „tworzonym przez lasy i istniejące zieleńce, wyłączone z zabudowy, wskazane do adaptacji na funkcje rekreacyjne...”

Teren znajduje się także w zachodniej części miasta, nie jest więc jak napisano w skardze - „położony w centralnej części miasta Otwocka”. Nieruchomość leży w środkowej części charakterystycznego dla układu urbanistycznego miasta, historycznego i spójnego pasa zieleni leśnej, długości ok. 1200 m i szerokości ok. 150 m, istniejącego już od czasów powstania miasta na przełomie XIX/ XX w., a którego charakter i spójność udało się zachować również m.in. dzięki wszystkim dotychczasowym planom miejscowym, pomimo silnej presji - (szczególnie lobby developerów planujących budowę-osiedli-budynków wielorodzinnych)-przez okres - ponad 100 lat. W powyższym kontekście, zmiana klasyfikacji użytków gruntowych, dokonana przez uprawniony organ, Decyzją nr 84/2015 z dnia 3 marca 2015 r., wydaną na wniosek Skarżącej, polegająca na zmianie dotychczasowego użytku gruntowego (lasu) o powierzchni 646 m², oznaczonego symbolem LsVI (las) na Lz RVI - czyli na grunt zadrzewiony i zakrzewiony na użytkach rolnych, rodzi uzasadnione pytanie o to, czy działanie takie nie jest jaskrawym przykładem obejścia przepisu z art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 z późn. zm.), wykluczającego możliwość wydania decyzji o warunkach zabudowy na gruntach leśnych. W konsekwencji, wkrótce po usunięciu formalnej przeszkody, jaką był oddający stan faktyczny na gruncie (las mieszany) zapis w ewidencji gruntów - „Ls” i formalnej zmianie zapisu ewidencyjnego na „grunt zadrzewiony i zakrzewiony na użytkach rolnych”, złożony został wniosek o ustalenie warunków zabudowy dla budynku jednorodzinnego na dz. 133/2 obr. 17. Należy tu podkreślić również, że wbrew zapisowi „Lz RVI” mogącemu sugerować coś innego, teren działki nr 133/2 w obrębie 17 nie był nigdy rolą, natomiast

najbliższe grunty rolne, z faktycznymi uprawami rolnymi do końca lat 1970. leżą w odległości ok. 2 km, na ówczesnych peryferiach miasta.

Pas wysokiej zieleni (w którego skład wchodzi m.in. ww. działka) o przebiegu południkowym ma obecnie również zasadnicze znaczenie dla poprawy złej jakości powietrza atmosferycznego w centrum miasta, pełniąc funkcję pasa izolacyjnego i filtrującego powietrze zanieczyszczone pyłami z palenisk domowych, napływające z intensywnie zabudowanej zabudową jednorodziną przedmiejskiej, zachodniej dzielnicy Otwocka.

Niezgodne z prawdą są również tezy przedstawione w uzasadnieniu:

1. „miasto nie ma w okolicy odpowiednich zasobów, aby połączyć te tereny i zrealizować park” - działka o pow. 646 m² leży w środku pasa zieleni leśnej o długości ok. 1200 m i szerokości ok. 150 m oddzielonego od terenów intensywnej zabudowy od strony zachodniej ulicą Wiejską, od strony wschodniej ul. Szkolną. Powierzchnia gruntów leśnych w sąsiedztwie działki przekracza 15 ha.
2. „wpisywanie do planu parku leśnego, a dalej lasów nie stanowi kontynuacji żadnej dotychczasowej polityki rozwoju terenów publicznych” - wprost przeciwnie - miasto kładzie nacisk na zachowanie właściwych relacji przestrzennych, w tym zachowanie podstawowych ciągów ekologicznych, uzgodnionych m.in. z RDOŚ. Takim ciągiem jest właśnie długi pas zieleni (z działką nr 133/2) łączący się z pasem zalesionych wydm na granicy Świdra i centrum Otwocka.

Bezpodstawny w ocenie organu jest również zarzut naruszenia art. 37 lit a) ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który wprowadzono mocą art. 7 pkt 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem Więdnli ochrony krajobrazu, która weszła w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia uchwały Nr X/92/15 Rady Miasta Otwocka w sprawie przystąpienia do sporządzania niniejszego planu- uchwała została przyjęta dnia 30 czerwca 2015 r. - przed wejściem w życie zmian w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ponadto organ wskazał, że Miasto nie jest zobowiązane do rezerwowania w budżecie środków na rekompensaty, brak jest bowiem podstaw do wszczęcia postępowania na podstawie art. 36 i 37 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, m.in. z uwagi na fakt, że działka w poprzednio obowiązującym ww. planie pozbawiona była prawa do zabudowy, nie wydana została także decyzja o

warunkach zabudowy, natomiast faktyczny sposób wykorzystania - grunty zadrzewione w sąsiedztwie lasów - zgodny był z klasyfikacją użytków (Lz-RVI) nie ma więc podstaw do zgłaszania roszczeń, o których mowa w art. 36 i 37.

Odnosnie zarzutu naruszenia zapisów Studium, organ wskazał, że opiera się on na częściowo pominiętym przez Skarżącą zapisie Studium, definiującym pojęcie strefy strukturalnej przyrodniczej, wskazujący na nieprzystający do treści zarzutów zakres ustaleń Studium, że strefa przyrodnicza to cyt. „tereny lasów zieleńców, parków, układów wydmych, zadrzewień łęgowych doliny Świdra, z występującymi sporadycznie obiektami o funkcjach wypoczynkowych i unikatowych, jak i tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na działkach o charakterze leśnym i zabudowy mieszkaniowej ekstensywnej, z dopuszczeniem realizacji zabudowy mieszkaniowej...” zgodnie z oznaczeniami na rysunku.

Reasumując, zapisy studium, dotyczące wyodrębnionej w nim strefy strukturalnej przyrodniczej przewidują utrzymanie w niej jako wiodącego kierunku zagospodarowania „lasów, zieleńców, parków, układów wydmych..”. Postawiony zarzut byłby słuszny jedynie w przypadku, gdyby Studium wykluczało w strefie przyrodniczej lokalizację terenów zielonych i lasów. Wskazuje również, że zgodnie z zaprezentowanym w zarzucie poglądem, lokalizacja zabudowy powinna być możliwa bez ograniczeń w każdym rejonie miasta, niezależnie od istniejących uwarunkowań naturalnych (istniejących lasów, parków etc.), co w oczywisty sposób podważa sens sporządzania planów zagospodarowania przestrzennego.

Odnosząc się do cytowanego w skardze rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Mazowieckiego Nr WNP-1.4131.349.2017.JF z dnia 14 grudnia 2017 r. w sprawie uchwały Nr LVI/429/17 Rady Miasta Otwocka z dnia 14 listopada 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu ograniczonego ulicami: Świderską, Szkolną, Przewoską, Batorego i Wiejska w Otwocku organ wskazał, że autor Skargi mylnie interpretuje treść i znaczenie rozstrzygnięcia, pomijając jego istotę (dokument w aktach administracyjnych). Rozstrzygnięcie dotyczy stwierdzenia nieważności ww. planu w zakresie ustaleń części graficznej uchwały, w odniesieniu do nieprzekraczalnej linii zabudowy usytuowanej w granicach strefy ograniczonych możliwości lokalizacji budynków w ramach terenów oznaczonych symbolami: MN-1, MN-2...” Reasumując - nieważność planu stwierdzono w odniesieniu do - zaznaczonego w kilku lokalizacjach na załączniku graficznym do planu - przebiegu nieprzekraczalnej linii zabudowy, nie

zaś jak stwierdzono w uzasadnieniu do zarzutu - w odniesieniu do całości ustaleń dla terenów oznaczonych symbolem MN.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył co następuje:

Zgodnie z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302.) powoływanej w dalszej części uzasadnienia jako - p.p.s.a., sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej, stosownie zaś do przepisu art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r.- Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 2188 ze zm.) kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W ramach tej kognicji Sąd zgodnie z art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a. powołany został do orzekania w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. Zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę organu jednostki samorządu terytorialnego, stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części albo stwierdza, że została wydana z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza możliwość stwierdzenia jej nieważności.

Skarga w przedmiotowej sprawie została wniesiona na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Z naruszeniem interesu prawnego mamy do czynienia wówczas, gdy zaskarżonym aktem zostanie, w sferze prawnej, odebrane lub ograniczone jakieś prawo skarżącego wynikające z przepisów prawa, bądź też zostanie nałożony na niego nowy obowiązek lub zmieniony dotychczas ciążyący na nim obowiązek. Przy czym związek pomiędzy własną, indywidualną sytuacją prawną strony skarżącej, a zaskarżoną uchwałą musi istnieć w dacie wniesienia skargi (vide: wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 maja 2017 r., sygn. IV SA/Wr 424/16).

Zgodnie z art. 101 ust. 1 i 2a u.s.g., warunkiem skutecznego wniesienia skargi na uchwałę lub zarządzenie, jest wykazanie przez skarżącego, że dana uchwała naruszyła jego interes prawny. Mając na uwadze treść tego przepisu stwierdzić należy, że przed dokonaniem kontroli zgodności z prawem zaskarżonego aktu, sąd administracyjny w pierwszej kolejności rozstrzyga, czy akt ten narusza interes

prawny lub uprawnienie strony skarżącej czyli, czy strona ma legitymację czynną do wniesienia skargi.

Posiadanie interesu prawnego w zakwestionowaniu uchwały rady gminy oznacza istnienie związku pomiędzy sferą indywidualnych praw i obowiązków skarżącego, wynikających z norm prawa materialnego, a zaskarżoną uchwałą. Istotnym warunkiem umożliwiającym zaskarżenie uchwały samorządowej jest nie tylko jej obiektywna niezgodność z prawem materialnym, kształtującym sytuację prawną podmiotu skarżącego, ale także konieczność wykazania, że uchwała w sposób rzeczywisty i bezpośredni narusza interes prawny skarżącego, przez co należy rozumieć ograniczenie, zniesienie lub uniemożliwienie realizacji tego interesu.

Niewątpliwym jest, że Skarżąca jako właścicielka nieruchomości, której dotyczą ustalenia planu, na której to nieruchomości wprowadzono zakaz zabudowy, posiada interes prawny, wynikający z prawa własności nieruchomości, a interes ten został naruszony poprzez ograniczenie jej uprawnień właścicielskich do korzystania z nieruchomości, zakres uprawnień Skarżących został bowiem ograniczony w stosunku do zakresu wynikającego z przepisów regulujących prawo własności nieruchomości.

Naruszenie interesu prawnego podmiotu składającego skargę na podstawie art. 101 u.s.g. musi mieć charakter bezpośredni, indywidualizowany, obiektywny i realny. Niewątpliwym jest, że zaskarżona uchwała narusza interes Skarżących w taki sposób, wykluczając prawo zabudowy nieruchomości.

Zgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Prawo własności może być ograniczone poprzez zakaz oznaczonego zagospodarowania nieruchomości, objętej takim prawem. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, powoływanej dalej jako u.p.z.p., ustalenie przeznaczenia terenu, oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Oznacza to, że miejscowy plan zagospodarowania, jako akt prawa miejscowego, może ograniczyć prawa do gruntu poprzez wprowadzenie sposobu zagospodarowania terenu. Zgodnie z art. 6 u.p.z.p. ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości.

Wskazać należy, że w przypadku uchwalania planu miejscowego może dochodzić do konfliktów interesów indywidualnych z interesem publicznym. W każdym wypadku, przy podejmowaniu inicjatywy planistycznej, organ planistyczny musi to brać pod uwagę, aby nie doprowadzić do sytuacji, w której doszłoby do ponadustawowego i nieuzasadnionego racjami społecznymi ograniczenia indywidualnych interesów właścicieli nieruchomości objętych planem.

Gmina sprawując tzw. władztwo planistyczne, musi mieć na uwadze, że wprowadzone ograniczenia prawa własności muszą być konieczne ze względu na wartości wyżej cenione. Na organie uchwalającym akt planistyczny ciąży każdorazowo obowiązek wyważenia interesów prywatnych i interesu publicznego. W każdym więc przypadku organ gminy musi wykazać, że ingerencja w sferę prawa własności pozostaje w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, dla osiągnięcia których ustanawia się określone ograniczenia. Konieczne jest takie wyważenie ww. interesów, aby w jak największym stopniu zabezpieczyć i rozwiązać potrzeby wspólnoty, w jak najmniejszym stopniu naruszając prawa właścicieli nieruchomości objętych planem. Dokonując ingerencji w sferę prywatnych interesów właścicieli gmina powinna kierować się zasadą proporcjonalności, która wyraża zakaz nadmiernej ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Nadto posunięcia planistyczne gminy, w wyniku których doszło do naruszenia własności, powinny być rzeczowo uzasadnione, z powołaniem przepisów prawnych, na mocy których nie istnieją inne rozwiązania niż te, które przyjęto w uchwale planistycznej (wyrok NSA z dnia 1 czerwca 2017 r. sygn. II OSK 2478/15). Aby władztwo planistyczne nie cechowało się dowolnością, nie przekraczało granic uznania planistycznego, czyli, aby nie doszło do nadużycia władztwa, organ musi respektować reguły składające się na istotę zasady proporcjonalności. Jeżeli okazałoby się, że regulacja przyjęta w przepisach planu miejscowego nie jest niezbędną dla realizacji określonego interesu, z którym jest powiązana (np. interesu publicznego, bezpieczeństwa państwa, wymagań ochrony środowiska), to nawet gdyby przyjąć priorytet tego interesu nad interesem prywatnym właściciela działki objętej planem nie uzasadniałby ograniczenia praw i wolności jednostek (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15 listopada 2017 r., sygn. IV SA/Po 765/17).

Fakt nadania gminie tzw. władztwa planistycznego uprawniającego do autonomicznego decydowania o przeznaczeniu i zagospodarowaniu terenu nie stoi w sprzeczności z koniecznością uwzględniania racjonalności w działaniu gminy w tym

zakresie, realizującej się w przyjmowaniu finalnych, optymalnych rozwiązań planistycznych. Tzw. władztwo planistyczne nie może tym samym stanowić legitymacji do nieograniczonej swobody w działaniach planistycznych, bowiem organy gminy w tych czynnościach muszą uwzględniać obowiązujące przepisy prawa, co wynika z art. 7 Konstytucji RP. Skoro w myśl art. 6 ust. 1 u.p.z.p. ustalenia planu miejscowego kształtują, wraz z innymi przepisami prawa, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości, to nie ulega wątpliwości, że z jednej strony - gmina decydując o kształcie postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - może w istotny sposób ograniczać prawo własności nieruchomości, a z drugiej - właśnie z tego powodu, jej działania w tej materii muszą podlegać ocenie pod kątem zgodności z art. 64 ust. 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 17 stycznia 2018 r. sygn. II SA/Gd 658/1).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy wskazać należy, że należąca do Skarżącej działka zgodnie z ustaleniami zaskarżonego planu znajduje się na terenie oznaczonym na rysunku symbolem ZPL-2. Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 5 i 6 dla tych terenów ustala się przeznaczenie podstawowe -tereny parków leśnych, jako tereny przeznaczone do realizacji celów publicznych związanych z wydzieleniem gruntów pod publicznie dostępne gminne parki oraz budową i utrzymaniem publicznych obiektów sportowych. Dodatkowo zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 2 lit a na terenach tych zakazuje się grodzenia, za wyjątkiem ogrodzeń wynikających z bezpieczeństwa użytkowania urządzeń sportowych i rekreacyjnych. W § 17 wskazano zaś, że dla terenu m.in. ZPL-2 ustala się przeznaczenie podstawowe- park leśny, uzupełniające- obiekty małej architektury, urządzenia sportowe i rekreacyjne (wymienione w tym przepisie), ustalono również zasady kształtowania zabudowy i zagospodarowania tego terenu, wskazując m.in., że zabrania się na nim lokalizacji zabudowy, za wyjątkiem obiektów: małej architektury ogrodowej (dookreślonej w planie), sanitarnych (ustępy publiczne), niezbędnych obiektów infrastruktury technicznej.

W ocenie Sądu, wbrew zarzutom skargi, ustalenia w planie dla działki, jako teren parku leśnego, na którym nie dopuszczono zabudowy, w świetle wyjaśnień organu, nie można uznać za przekraczające tzw. władztwo planistyczne gminy. W sprawie nie ulega wątpliwości, że działka Skarżącej jest działką niezabudowaną. Zgodnie z uprzednio obowiązującym (do 31.12.2002 r.) miejscowym planem ogólnym zagospodarowania przestrzennego miasta Otwocka na okres

perspektywiczny, zatwierdzony Uchwałą Nr XVII/77/86 Miejskiej Rady Narodowej w Otwocku z dnia 27.11.1986 r. (Dz. Urz. W. St. Nr 2 z 1987 r. poz. 20) znajdowała się na obszarze oznaczonym symbolem C13 ZL - *pasie terenu leśnego o istotnym znaczeniu dla ochrony środowiska naturalnego, adaptacja na park leśny z niezbędną rewaloryzacją zieleni. Zakaz nowej zabudowy.* W okresie pomiędzy utratą mocy ww. planu a wydaniem obecnego nie zostały dla niej wydane warunki zabudowy, przy czym podkreślić należy, że były podejmowane próby uzyskania stosownej w tym zakresie decyzji.

W ocenie Sądu, nie można również uznać, iż ustalenia planu dla terenu, na którym znajduje się działka naruszają przepisy Studium. Jak wynika bowiem z akt sprawy ustalenia planu są zbieżne z kierunkiem zagospodarowania określonym dla tego terenu w obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Otwocka, zatwierdzonym Uchwałą Nr LII/540/14 Rady Miasta Otwocka z dnia 10.06.2014 r.. Według Studium obszar ten leży w pasie oznaczonym symbolem ZL/ZP - cyt. „tworzonym przez lasy i istniejące zieleńce, wyłączone z zabudowy, wskazane do adaptacji na funkcje rekreacyjne...”. Co więcej studium określa również wprost tereny zabudowy w ramach obszaru. Działka Skarżącej nie leży jednak na terenie zabudowy.

Z akt sprawy wynika również, że obszar ten, jak również nieruchomość skarżącej leży w środkowej części charakterystycznego dla układu urbanistycznego miasta, historycznego i spójnego pasa zieleni leśnej. Z wyjaśnień organu wynika, że ma on długości ok. 1200 m i szerokości ok. 150 m, jak również, iż istniał on od czasów powstania miasta na przełomie XIX/ XX w. Jego charakter i spójność udało się zaś zachować m.in. dzięki wszystkim dotychczasowym planom miejscowym. W ocenie organu, pas wysokiej zieleni (w którego skład wchodzi m.in. ww. działka) o przebiegu południkowym ma obecnie również zasadnicze znaczenie dla poprawy złej jakości powietrza atmosferycznego w centrum miasta, pełniąc funkcję pasa izolacyjnego i filtrującego powietrze zanieczyszczone pyłami z palenisk domowych, napływające z intensywnie zabudowanej zabudową jednorodziną przedmiejskiej, zachodniej dzielnicy Otwocka. Powierzchnia gruntów leśnych w sąsiedztwie działki przekracza zaś 15 ha. Pas ten jak wynika z wyjaśnień organu stanowi również ciąg ekologiczny, uzgodnionych m.in. z RDOŚ, łączący się z pasem zalesionych wydm na granicy Świdra i centrum Otwocka.

Mając powyższe na uwadze, jak również okoliczność, iż zgodnie z planem

teren na którym znajduje się działka skarżącej został przeznaczony do realizacji celów publicznych (czego gmina musi mieć świadomość), w ocenie Sądu w sprawie nie doszło do naruszenia tzw. władztwa planistycznego, dlatego też Sąd nie uwzględnił skargi w zakresie stwierdzenia nieważności § 4 ust. 1 pkt. 5 uchwały. Nie można bowiem uznać, aby zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu na którym znajduje się działka skarżącej, ustalające przeznaczenie do realizacji celów publicznych - park leśny nie mieściły się w przewidzianych prawem uprawnieniach organu gminy do ograniczania prawa własności, zgodnie z wymogami poszanowania innych wartości.

Przeznaczenie bowiem w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego terenu stanowiącego cudzą własność, na określony cel i wskazanie w tym planie warunków i sposobu zagospodarowania nawet, jeżeli przeznaczenie i sposób zagospodarowania pozostaje w sprzeczności z zamierzeniami właściciela, nie musi stanowić przekroczenia władztwa planistycznego.

Za bezpodstawny w ocenie organu jest również zarzut naruszenia w sprawie art. 37 lit a) ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który wprowadzono mocą art. 7 pkt 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem ochrony krajobrazu, która weszła w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia uchwały Nr X/92/15 Rady Miasta Otwocka w sprawie przystąpienia do sporządzania niniejszego planu- uchwała została przyjęta dnia 30 czerwca 2015 r. a zmiany weszły w życie 11 września 2015r. Wskazać należy, że w sprawie nie znajdowały zastosowania regulacje wprowadzone ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmacnianiem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r. poz. 774) w tym w szczególności art. 37a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Stosownie bowiem do art. 12 ust. 3 ustawy zmieniającej do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu, nieuchwalonych przez radę gminy do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. Zatem z uwagi na to, że uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu zagospodarowania przestrzennego została podjęta w dniu 30 czerwca 2015 r. wprowadzone ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. przepisy nie mogły być stosowane.

Tym samym Rada zgodnie ze znajdującym zastosowanie w sprawie art. 15 ust. 3 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym miała obowiązek określenia w planie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Sąd nie uwzględnił zatem skargi w zakresie stwierdzenia nieważności § 17 uchwały.

Sąd nie uwzględnił również zarzutu Skarżącej w zakresie nieuwzględnienia kosztów wypłacenia odszkodowania za nabycie gruntów pod inwestycje celu publicznego z zakresu parku leśnego.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 u.p.z.p. "plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. .. "

Przepis ten stanowi zatem o obowiązku rady gminy w aspekcie sposobu realizacji inwestycji należących do zadań własnych gminy jedynie z zakresu infrastruktury technicznej.

Wskazać przy tym należy, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zawiera definicji infrastruktury technicznej. Jednakże art. 143 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi, że przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych. Zgodnie zaś z definicją encyklopedyczną infrastruktura techniczna to urządzenia przesyłowe i związane z nimi obiekty w zakresie energetyki, dostarczania ciepła, wody, usuwania ścieków i odpadów, transportu itp. W art. 7 ust. 1 pkt 2-3a ustawy o samorządzie gminnym wskazano zaś, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy 2) gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego; 3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię

elektryczną i ciepłą oraz gaz; 3a) działalności w zakresie telekomunikacji.

Mając powyższe na uwadze należy uznać, iż pomimo tego, że realizacja zadań własnych gminy wiąże się także z lokalizacją i budową tzw. infrastruktury społecznej, którym to mianem określa się takie obiekty, jak: szkoły, żłobki, przedszkola, szpitale, biblioteki, parki to z brzmienia art. 20 ust. 1 wynika jednoznacznie, że ustawodawca zawęży rozstrzygnięcie o sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji wyłącznie do infrastruktury technicznej, pozostawiając infrastrukturę społeczną poza szczególnym zainteresowaniem komentowanego artykułu

W związku z powyższym zarzut błędnego przyjęcia kosztu wypłacenia odszkodowania za nabycie gruntów prywatnych pod realizację celu związanego realizacją parku leśnego, należy uznać za nieuzasadniony.

Sąd podzielił jednak zarzut wskazujący na istotne naruszenie interesu prawnego skarżącej, zapisami planu zawartymi w § 5 ust. 1 pkt 2 lit a) uchwały, z którego wynika zakaz grodzenia.

Wskazać należy, że problem grodzenia nieruchomości jest wielce dyskusyjny, tym niemniej w sprawie nie chodziło o rozstrzygnięcie sporu na płaszczyźnie wad i zalet grodzenia nieruchomości, lecz o ocenę czy gmina nie nadużyła swojego władztwa planistycznego. Zakaz grodzenia, w istocie skutkuje tym, że teren stanowiący własność prywatną staje się terenem ogólnodostępnym, a jego ochrona wymaga skorzystania z innych środków, przykładowo monitoringu. Jak wskazano zaś na wstępie plan może kształtować i kształtuje sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Jego postanowienia mogą prowadzić do ograniczeń prawa własności ale nie do takich, które prowadziłyby de facto do naruszenia jego istoty.

W kontekście zatem wskazanej wcześniej zasady proporcjonalności wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji, należało podzielić stanowisko skarżącej o nadużyciu przez Gminę jej władztwa planistycznego, a tym samym naruszeniu art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co w świetle art. 28 ust. 1 tej ustawy uprawniało Sąd do stwierdzenia nieważności tego przepisu planu w odniesieniu do działki skarżącej na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a.

Jednocześnie na podstawie art. 151 p.p.s.a oddalił skargę w pozostałym zakresie.

O kosztach postępowania sądowego rozstrzygnięto stosownie art. 200 p.p.s.a. w zw. z art. 205 § 2 tej ustawy.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Iwona Kędziół

Starszy specjalista