



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 27 sierpnia 2012 r.

Poz. 2994

WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 385/11 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 18 kwietnia 2012 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia NSA Halina Kremis

Sędziowie:

Sędzia WSA Ireneusz Dukiel

Sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak (spr.)

Protokolant

Malwina Jaworska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 4 kwietnia 2012 r.

sprawy ze skargi P. Ł.

na uchwałę Rady Miasta Oleśnicy

z dnia 25 stycznia 2011 r. Nr IV/29/2011

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ulic Dobroszyckiej, Wojska Polskiego, Łasaka i rzeki Oleśnica w Oleśnicy

I. stwierdza nieważność § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały;

II. odrzuca skargę w pozostałej części.

Uzasadnienie

W dniu 25 stycznia 2011 r. Rada Miasta Oleśnicy podjęła uchwałę nr IV/29/2011 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ulic Dobroszyckiej, Wojska Polskiego, Łasaka i rzeki Oleśnica w Oleśnicy.

Pismem z dnia 23 lutego 2011 r. skarżący P. Ł. wezwał Radę Miasta Oleśnicy do usunięcia naruszenia jego interesu prawnego.

W wezwaniu tym skarżący podał, że jako właściciel działek nr ewid. 39/2 i 39/4, objętych zaskarżoną uchwałą, wnosi o jej uchylenie jako naruszającej jego interes prawny. P. Ł. wskazał, że należące do niego działki są położone na terenach 1U, 2U, przeznaczonych na usługi. Na część terenu 1U (działka nr 39/2 i 39/4) została wydana decyzja nr 58/2009 z dnia 1 czerwca 2009 r. o warunkach zabudowy i zmieniająca ją decyzja nr 119/2009 z dnia 16 września 2009 r. dla inwestycji pod nazwą: „Budowa obiektu usługowo-biurowego”. W decyzjach tych dostęp do drogi publicznej określono poprzez istniejący zjazd z ul. Wojska Polskiego. Skarżący podniósł, że tereny jego działek mogą być dostępne od drogi krajowej, „zaś po uchwaleniu MPZP i wybudowaniu planowanej drogi lokalnej należy legalny i istniejący od wielu lat zjazd zlikwidować”. W opinii skarżącego, naruszenie jego interesu prawnego w zaskarżonej uchwale następuje poprzez:

I. ustalenie zawarte w punkcie 5, które – zdaniem skarżącego – jest niezgodne z prawem, gdyż każdy teren wydzielony liniami rozgraniczającymi, opisany numerem i symbolem przeznaczenia, powinien być dostępny komunikacyjnie z istniejącej lub projektowanej drogi, a teren oznaczony symbolem 1U, 2U, przeznaczony na usługi, nie posiada dostępu do żadnej drogi – ani publicznej, ani wewnętrznej, przy czym zapis, że obsługa komunikacyjna terenu ma się odbywać przez inny teren, który jest własnością innej osoby, nie powinien mieć miejsca;

II. ustalenie dla terenów określonych symbolami 1U, 2U i przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na usługi następującej obsługi komunikacji terenów:

§ 27 ust. 6 pkt 1: „Na terenach, o których mowa w ust. 1, w zakresie obsługi komunikacyjnej obowiązuje:

1) obsługa komunikacyjna od strony terenu 3KD-L”.

Skarżący stwierdził, że ustalenie powyższe nie uwzględnia istniejącego zainwestowania terenu, jak i istniejącego podziału terenu na działki. Podkreślając, że jego działki nie graniczą z projektowaną drogą 3KD-L, P. Ł. wywiódł, że brak jest faktycznej możliwości obsługi komunikacyjnej terenu, co narusza jego interes prawny, jakim jest możliwość prowadzenia działalności gospodarczej w budowanym obiekcie.

Ponadto, w opinii skarżącego, nieprawidłowo w uzasadnieniu uchwały odrzucającej jego uwagi w powyższej kwestii zostało określone, że zarządcą ul. Wojska Polskiego jest Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad. Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 12 listopada 2007 r. w sprawie ustalenia przebiegu dróg krajowych w województwach dolnośląskim (...), ustaliło przebieg dróg krajowych między innymi na terenie Powiatu Oleśnickiego. W mieście Oleśnica droga krajowa nr 8 przebiega ulicą bez nazwy – obwodnicą, od granicy miasta do granicy miasta. W związku z tym, zdaniem skarżącego, na podstawie art. 10 ust. 5 ustawy o drogach publicznych, ulica Wojska Polskiego stała się drogą gminną, a drogą krajową była do 1 stycznia 2008 r. P.Ł. oświadczył, że nie zgadza się z tym, że brak możliwości obsługi jego działek z drogi gminnej, jaką jest ul. Wojska Polskiego, jest niemożliwy ze względu na stanowisko GDDKiA, która nie jest zarządcą drogi.

Skarżący podniósł następnie, że odległość projektowanego skrzyżowania ul. Wojska Polskiego z drogą oznaczoną symbolem 3KD-L od istniejącego skrzyżowania ul. Wojska Polskiego z ul. Nowowiejską nie spełnia wymogów § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 43, poz. 430 z późn. zm.).

Zdaniem skarżącego, „wyżej opisana obsługa komunikacyjna dla działki nr 39/2, 39/4 jest niemożliwa od strony nieistniejącej drogi publicznej (ulicy 3KD-L), co jest niezgodne z przepisami prawa i tym samym plan, w tej części jest niezgodny z prawem”.

Uchwałą z dnia 29 marca 2011 r. nr VI/48/2011 Rada Miasta Oleśnicy nie uwzględniła powyższego wezwania.

W uzasadnieniu tej uchwały stwierdzono, że za całkowicie bezpodstawne uznać należy żądanie uchylenia całej uchwały nr IV/29/2011 Rady Miasta Oleśnicy z dnia 25 stycznia 2011 r., bowiem wniesienie skargi w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) jest uzależnione od wykazania interesu prawnego rozumianego jako związek między indywidualnymi prawami i obowiązkami, których źródłem są przepisy prawa materialnego lub procesowego a zaskarżoną uchwałą. W tym znaczeniu brak jest jakichkolwiek podstaw do kwestionowania przez P. Ł. całej wyżej wymienionej uchwały.

Odnosząc się do poszczególnych zarzutów podniesionych przez skarżącego podano, że zarzut braku możliwości wjazdu na posesje wnioskodawcy z ul. Wojska Polskiego jest nieuzasadniony, gdyż uchwalony plan miejscowy nie pozbawia właścicieli prawa do korzystania z istniejących wjazdów wybudowanych na podstawie wcześniejszych pozwoleń, a jedynie określa obsługę przyszłych inwestycji z wyznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nowej drogi 3KD-L. Nie jest przy tym przedmiotem ustaleń planu konkretne rozwiązanie techniczne skrzyżowania planowanej drogi 3KD-L z istniejącą drogą.

W odniesieniu do zarzutu braku kompetencji Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad do uzgadniania projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ze względu na ustalenie w rozporządzeniu Ministra Transportu z dnia 12 listopada 2007 r. (Dz.U. Nr 227, poz. 1679) przebiegu drogi krajowej nr 8 po tzw. obwodnicy miasta wywodzono, że nie jest on uzasadniony, gdyż „przebieg taki ma charakter tymczasowy do czasu wybudowania drogi ekspresowej S8, o czym świadczy zarówno oznakowanie drogowe „obwodnicy” jako fragmentu drogi S8, jak również nie przekazanie zarządzania fragmentem drogi nr 8, tymczasowo zastąpionym przez „obwodnicę”, przez GDDKiA Miastu Oleśnica, w tym niezlikwidowanie oznakowania tego fragmentu jako drogi krajowej nr 8, jak również wykonywanie w okresie 2007-2010 remontów, modernizacji i innych zabiegów należących do Zarządcy przez GDDKiA (montaż barier ochronnych, sprzątnięcie, utrzymanie zimowe itp.). Świadczy to o tym, że „obwodnica” od początku nie była projektowana jako fragment drogi krajowej nr 8, lecz jako fragment drogi ekspresowej S8. Zatem nie jest spełniona ustawowa przesłanka pozbawienia kategorii i zaliczenia do kategorii dróg gminnych wyrażona w art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.). Brak woli GDDKiA przekazania zarządzania tym fragmentem drogi krajowej nr 8 Miastu Oleśnica wskazuje, że docelowo droga krajowa nr 8 i droga ekspresowa nr 8 nie mają mieć wspólnego przebiegu na wysokości Miasta Oleśnicy”.

Zarzut braku wyznaczenia w miejscowym planie dróg przy każdej odrębnej działce uznano za nieuzasadniony, gdyż plan wyznacza przeznaczenia terenów i podstawowe drogi, natomiast możliwe i konieczne jest dalsze wyznaczanie dróg m.in. wewnętrznych stosownie do potrzeb konkretnych inwestycji.

Ustosunkowując się do zarzutu niezgodności usytuowania wyznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego drogi 3KD-L z warunkami technicznymi określonymi w § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, stwierdzono, że nie jest on uzasadniony, gdyż „droga krajowa nr 8 przebiega przez historycznie ukształtowaną zabudowę, chronioną dodatkowo przepisami ustawy o ochronie zabytków. W związku z tym już istniejące skrzyżowania nie spełniają warunków odległości jedno od drugiego. Ponadto nie ma możliwości ich przebudowy w celu zwiększenia natężenia ruchu (ograniczenia historycznej zabudowy). W związku z tym dla obsługi rozbudowywanych po północnej stronie drogi nr 8 terenów miasta niezbędne jest wyznaczenie nowej drogi spełniającej współczesne kryteria. Parametr odległości od istniejących już skrzyżowań należy potraktować jako drugorzędny, gdyż po wybudowaniu drogi 3KD-L można na istniejących skrzyżowaniach regulować ruch poprzez odpowiednie oznakowanie np. wprowadzając ruch jednokierunkowy, dopuszczając wyłącznie prawoskrętny itp. Z tego powodu zarząd drogi krajowej zdecydował się na uzgodnienie w mpzp usytuowania kolejnego skrzyżowania w nienormatywnej odległości”.

Pismem z dnia 5 maja 2011 r. P. Ł. wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Miasta Oleśnicy nr IV/29/2011 z dnia 25 stycznia 2011 r. w sprawie uchwalenia

miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ulic Dobroszyckiej, Wojska Polskiego, Łasaka i rzeki Oleśnica w Oleśnicy.

Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych, zarzucając zaskarżonej uchwale naruszenie:

- 1) art. 17 pkt 6 lit. b) ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 10 ust. 5 oraz art. 19 ust. 2 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.);
- 2) art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587) w zakresie § 37 ust. 5, § 38 ust. 5, § 39 ust. 5, § 40 ust. 4, § 41 ust. 5 oraz § 42 ust. 3 zaskarżonej uchwały;
- 3) art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie § 27 ust. 4 pkt 2 zaskarżonej uchwały;
- 4) art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane oraz w związku z § 14 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.) w zakresie § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały;
- 5) art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 43, poz. 430 z późn. zm.).

Skarżący uzasadniając podniesione zarzuty wywodził w szczególności, że zapewnienie obsługi komunikacyjnej terenu 1U i 2U od strony terenu 3KD-L, przewidziane w § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały, nie jest możliwe, gdyż obszar określony jako 1U i 2U nie ma żadnej bezpośredniej styczności z obszarem oznaczonym na planie jako teren 3KD-L. Zdaniem skarżącego, przyjęcie takiego rozwiązania uniemożliwia jakiegokolwiek budowlane zainwestowanie terenów 1U i 2U, o ile inwestor nie uzyska zgody właściciela terenów pośredniczących.

P. Ł. przedstawił ponadto rozbudowaną argumentację dotyczącą szeregu postanowień zaskarżonej uchwały, regulujących kwestie scaleń i podziałów nieruchomości, ustaleń w zakresie odległości do skrzyżowań, braku kompetencji Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad do uzgadniania projektu miejscowego planu, a także dotyczącą naruszenia procedury przy sporządzaniu kwestionowanego planu.

W odpowiedzi na skargę wniesiono o jej odrzucenie jako niedopuszczalnej, ewentualnie o oddalenie skargi w całości.

W uzasadnieniu wskazano, że art. 52 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.) umożliwia wniesienie skargi do sądu administracyjnego po uprzednim wezwaniu na piśmie właściwego organu do usunięcia naruszenia prawa. Stwierdzając, iż wezwanie do usunięcia naruszenia prawa obejmowało inne zarzuty niż podniesione w skardze, a ponadto zaznaczając, że ogólne „wytykanie” niezgodności z prawem aktów prawnych bez wykazania interesu prawnego skarżącego nie spełnia przesłanek zaskarżania aktów do sądu administracyjnego, wywieziono, że wniesiona w niniejszej sprawie skarga jest niedopuszczalna. W razie zaś nie podzielenia przez Sąd powyższego twierdzenia wniesiono o oddalenie skargi w całości z uwagi na bezpodstawność stawianych w niej zarzutów. Odnosząc się do poszczególnych zarzutów w szczególności podtrzymano argumentację przedstawioną w uzasadnieniu uchwały Rady Miasta Oleśnicy z dnia 29 marca 2011 r. nr VI/48/2011.

W piśmie procesowym z dnia 12 grudnia 2011 r. skarżący podniósł, iż na mapie wydanej do celów opiniodawczych przez Naczelnika Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, Geodetę Powiatowego istnieje zjazd z ulicy Wojska Polskiego na działkę nr 39/2 i nr 39/4, natomiast na wyrysie z zaskarżonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zjazd ten nie istnieje. Wskazując na powyższe skarżący zarzucił, że organ przystępując do realizacji miejscowego planu pominął w części graficznej fakt istnienia tego zjazdu, co powoduje rozbieżność pomiędzy stanem faktycznie istniejącym

a stanem prawnym. P. Ł. wywodził przy tym, że jego interes prawny wynika „choćby z faktu, iż skarżący jest właścicielem nieruchomości, na której usytuowany jest zjazd z ulicy Wojska Polskiego”.

Ustosunkowując się do powyższego pisma Rada Miasta Oleśnicy w piśmie procesowym z dnia 9 stycznia 2012 r. podała, że projekt planu miejscowego został sporządzony zgodnie z art. 15 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.). Na podkładach mapowych zastosowanych do sporządzenia przedmiotowego planu nie ma oznaczonego zjazdu, jedynie zaznaczona została brama w ogrodzeniu. Identyczna sytuacja istniała w 2009 r., gdy złożono wnioski o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji na części działki nr 39/3. Podkreślono, że plany zagospodarowania przestrzennego sporządza się na mapach do celów opiniodawczych, a nie na mapach do celów projektowych, które są wymagane przy uzyskaniu pozwoleń na budowę. Stwierdzono ponadto, że zjazd z drogi publicznej nie jest przedmiotem ustaleń planu, a uchwalony plan nie pozbawia właściciela prawa do korzystania z istniejącego zjazdu wybudowanego na podstawie wcześniejszego pozwolenia. Zgodnie z art. 35 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tereny, których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, chyba że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania i nie stanowi to naruszenia interesu prawnego.

W piśmie procesowym z dnia 25 stycznia 2012 r. skarżący poddał w wątpliwość stwierdzenie, iż plan zjazdu z drogi publicznej nie jest przedmiotem ustaleń planu miejscowego. Powołał się przy tym na brzmienie § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały. Do pisma tego skarżący dołączył kserokopię decyzji Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 19 marca 2010 r. nr GDDKiA-O/WR.Z-3-ab-4251-156.4/09, zaznaczając w jej treści zapis: „Zjazd będzie funkcjonował do czasu wybudowania drogi gminnej zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. W chwili wybudowania drogi gminnej nieruchomość należy skomunikować poprzez drogę gminną”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:

Wyjaśniając przesłanki podjętego rozstrzygnięcia wskazać przede wszystkim należy, że zgodnie z art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m.in. poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem (jeżeli ustawy nie stanowią inaczej). W ten sposób sformułowane zostało przez ustawodawcę generalne kryterium wiążące sądy administracyjne w pełnym zakresie ich kognicji. Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż wyżej wskazane, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz.U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.).

Przedmiotem skargi w niniejszej sprawie jest uchwała Rady Miasta Oleśnicy nr IV/29/2011 z dnia 25 stycznia 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ulic Dobroszyckiej, Wojska Polskiego, Łasaka i rzeki Oleśnica w Oleśnicy.

Stosownie do art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), 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 do sądu administracyjnego.

Jak trafnie podkreślano w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, przedmiot zaskarżenia musi pokrywać się z przedmiotem wezwania do usunięcia naruszenia (wyrok WSA w Szczecinie z dnia 23 czerwca 2010 r. sygn. akt II SA/Sz 177/10 - LEX nr 668979).

Skarżący P. Ł. w wezwaniu do usunięcia naruszenia jego interesu prawnego, pomimo wniosku o uchylenie całej uchwały, kwestionował jedynie przedmiotowy plan w zakresie dostępu do drogi i obsługi komunikacyjnej należących do niego działek usytuowanych na terenie objętym planem, to jest kwestionował treść unormowania zawartego w § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały.

W skardze P.Ł. zakwestionował:

- w pkt 1 – procedurę uchwalania zaskarżonego planu w zakresie uzgodnienia projektu planu z zarządcą drogi;
- w pkt 2 – zawarte w zaskarżonej uchwale regulacje dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem, wymieniając przepisy planu nie dotyczące terenu stanowiącego jego własności;
- w pkt 3 – unormowania zawarte w § 27 ust. 4 pkt 2 zaskarżonej uchwały, dotyczące remontów budynków na terenie oznaczonym symbolami 1U i 2U;
- w pkt 4 – rozwiązania zawarte w § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały, dotyczące obsługi komunikacyjnej od strony terenu 3KD-L;
- w pkt 5 – wyznaczenie nowoprojektowanej drogi 3KD-L niezgodnie z warunkami technicznymi, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie.

Mając na uwadze treść wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego, jakie skarżący skierował do Rady Miasta Oleśnicy oraz treść skargi wniesionej w niniejszej sprawie, stwierdzić należy, że zakres skargi jest szerszy niż wezwania do usunięcia naruszenia skierowanego przez skarżącego P. Ł. do Rady Miasta Oleśnicy, gdyż skarga jedynie częściowo pokrywa się z wezwaniem, to jest w zakresie, w jakim odnosi się do uregulowania zawartego w § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały.

W tym stanie rzeczy skarga podlega merytorycznemu rozpatrzeniu jedynie w zakresie, w jakim odnosi się do § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały, a w pozostałym zakresie – jako niedopuszczalna – podlega odrzuceniu.

W § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały zawarto regulację następującej treści: „Na terenach, o których mowa w ust. 1, w zakresie obsługi komunikacyjnej obowiązuje:

1) obsługa komunikacyjna od strony terenu 3KD-L”.

W ust. 1 tego paragrafu ustalono przeznaczenie dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami 1U i 2U.

Z mapy zasadniczej i z części graficznej planu wynika, że działki skarżącego P.Ł. o numerach 39/2 i 39/4 znajdują się na terenie oznaczonym symbolem 1U i nie graniczą z nowoprojektowaną drogą 3KD-L.

Zgodzić się należy z twierdzeniem skarżącego, że w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego każdy teren wydzielony liniami rozgraniczającymi, opisany numerem i symbolem przeznaczenia, powinien być dostępny komunikacyjnie z istniejącej lub projektowanej drogi. Tymczasem teren oznaczony symbolem 1U, 2U, przeznaczony na usługi, jak wynika z załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały - rysunku planu, graniczy z ul. Wojska Polskiego oraz z projektowaną drogą 3KD-L, a teren 1U ponadto z ul. Nowowiejską, oznaczoną w planie symbolem 2KD-L. Na terenie 1U, oprócz działek skarżącego, usytuowane są również inne działki, nie stanowiące własności P. Ł. Jak już wyżej wskazano, działki skarżącego nie graniczą z drogą 3KD-L. Graniczą natomiast z ul. Wojska Polskiego. Okolicznością bezsporną w tej sprawie jest, że działki nr 39/2 i 39/4 skomunikowane są z drogą publiczną – ulicą Wojska Polskiego, poprzez zjazd.

Wskazując na zapis § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały skarżący wyrażał obawę, że po uchwaleniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i wybudowaniu planowanej drogi lokalnej „należy legalny i istniejący od wielu lat zjazd zlikwidować”.

Zdaniem organu gminy, zjazd z drogi publicznej nie jest przedmiotem ustaleń planu, przy czym uchwalony plan miejscowy nie pozbawia właścicieli prawa do korzystania z istniejących wjazdów wybudowanych na podstawie wcześniejszych pozwoleń, a jedynie określa obsługę przyszłych inwestycji z wyznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nowej drogi 3 KD-L.

Mając na uwadze przytoczoną wyżej treść unormowania zawartego w § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały trudno uznać, by twierdzenie organu gminy, że zapisy skarżonego planu nie pozbawiają właścicieli prawa do korzystania z istniejących wjazdów, a jedynie określają obsługę przyszłych inwestycji, było uzasadnione. Przepis § 27 ust. 6 pkt 1 jednoznacznie bowiem stwierdza, że dla terenów 1U i 2U obowiązuje obsługa komunikacyjna od strony terenu 3KD-L, a zatem nie przewiduje żadnych wyjątków i nic nie mówi o zachowaniu dotychczasowych wjazdów od strony innych dróg publicznych.

Zauważyć przy tym wypada, że nie można całego terenu 1U traktować tak, jak gdyby to była jedna działka, skoro na tym terenie jest wiele działek należących do różnych właścicieli.

W tym stanie rzeczy należy dojść do wniosku, że unormowanie zawarte w § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały narusza, i to w sposób niezgodny z prawem, interes prawny skarżącego, gdyż stwierdzając kategorycznie, że obsługa komunikacyjna terenu 1U jest jedynie od strony terenu 3KD-L, nie uwzględnia dotychczas istniejącej obsługi komunikacyjnej działek skarżącego i w istocie pozbawia je dostępu do drogi publicznej, zmuszając skarżącego do uzyskania dostępu do terenu 3KD-L poprzez teren należący do innych osób, a więc do uzyskania np. służebności drogi koniecznej, chociaż jego działki przylegają do ul. Wojska Polskiego, będącej drogą publiczną.

Takie ograniczenie prawa własności w istocie stanowi przekroczenie władztwa planistycznego i dlatego uznać należy je za naruszające w sposób istotny prawo. Mając na uwadze treść uzasadnienia uchwały Rady Miasta Oleśnicy z dnia 29 marca 2011 r. nr VI/48/2011 oraz odpowiedzi na skargę i pisma procesowego z dnia 9 stycznia 2012 r. można przypuszczać, że intencją Rady Miasta Oleśnicy nie było aż tak dalekie ograniczenie prawa własności działek objętych planem, jednak formułując unormowanie zawarte w § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały w tak kategoryczny sposób w rzeczywistości nie przewidziano innej możliwości zapewnienia obsługi komunikacyjnej terenu 1U i 2U, jak tylko i wyłącznie od strony terenu 3KD-L, a więc z wyłączeniem wszelkich innych możliwości. Wbrew zatem twierdzeniom organu gminy, uchwalony plan miejscowy w istocie pozbawia właścicieli działek objętych planem prawa do korzystania z istniejących wjazdów wybudowanych na podstawie wcześniejszych pozwoleń, a z jego treści nie wynika, że określa on obsługę jedynie przyszłych inwestycji z wyznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nowej drogi 3 KD-L.

Z uwagi na powyższe należało stwierdzić nieważność § 27 ust. 6 pkt 1 zaskarżonej uchwały.

Wyeliminowanie z tekstu planu zapisu, że dla terenów 1U i 2U obowiązuje obsługa komunikacyjna od strony terenu 3KD-L, nie pozbawi tych terenów dostępu do drogi publicznej, lecz sprawi, że – wobec braku wyraźnego zapisu w planie w tej kwestii – dostęp do drogi publicznej będzie zapewniony w sposób wynikający z usytuowania dróg publicznych na tym terenie i nie będzie ograniczony tylko do drogi 3KD-L.

W tym stanie rzeczy, stosownie do art. 147 §1 i art. 58 §1 pkt 6 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, orzeczono jak w sentencji.