

sywności zabudowy. Przepis ten znajduje uszczegółowienie w treści §4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587), na mocy którego ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu.

W przedmiotowym planie zasadę sporządzania planu, określoną w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy naruszono poprzez brak określenia linii zabudowy dla części terenów R1 (w rejonie miejscowości Borgowo i Ostrowo) - pomimo dopuszczenia na nich lokalizowania obiektów, stanowiących uzupełnienie istniejącej zabudowy zagrodowej. Możliwość taką stwarzają ustalenia §19 pkt 2 niniejszej uchwały, zgodnie z którymi obiekty lokalizować można wyłącznie na obszarze o powierzchni nie większej niż 5000 m², przylegającej bezpośrednio do obszaru zajętego przez budynki istniejącej, podlegającej rozbudowie, zabudowy zagrodowej. Tak sformułowane

zapisy planu, przy braku wyznaczenia liniami zabudowy obszarów, w których dopuszczalna jest zabudowa, umożliwiają dowolną jej lokalizację, ograniczoną jedynie obszarem 5000 m², nie wskazanym jednakże w żaden sposób na rysunku planu.

Podkreślić należy, że w treści przepisu art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustawodawca określił ustalenia, które obowiązkowo winny zostać uwzględnione przez organ sporządzający miejscowy plan. A zatem oznacza to, że obowiązujące przepisy prawa nie dopuszczają możliwości zawężenia katalogu wymaganych ustaleń planu miejscowego określonych we wskazanym wyżej artykule 15 ust. 2.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga za moim pośrednictwem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Wielkopolski
(-)Piotr Florek

3225

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ SYGN. AKT II SA/PO 1068

z dnia 2 października 2009 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w składzie następującym:
Przewodniczący Sędzia
WSA Wiesława Batorowicz
Sędziowie Sędzia WSA Barbara Drzazga
Sędzia WSA Aleksandra Łaskarzeska (spr.)
Protokolant st. sekretarz sąd. Ewa Wąsik
po rozpoznaniu w Poznaniu na rozprawie w dniu 16 września 2009 r.
sprawy ze skargi Barbary Giebus
na uchwałę Rady Miasta Piły z dnia 24 czerwca 2008 roku nr XXIV/287/08 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

1. stwierdza nieważność uchwały nr XXIV/287/08 Rady Miasta Piły z dnia 24 czerwca 2008r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piły w rejonie ulicy Zakopiańskiej w zakresie postanowień dotyczących terenów oznaczonych symbolem U/P

2. w pozostałym zakresie skargę oddała

3. określa, że zaskarżona uchwała nie może być

wykonana w zakresie postanowień dotyczących terenów oznaczonych symbolem U/P

4. zasądza od Rady Miasta Piły na rzecz skarżącej kwotę 540 zł (pięćset czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania

(-) A. Łaskarzeska

(-) B. Drzazga

(-) W. Batorowicz

UZASADNIENIE

Barbara Giebus wniosła do sądu administracyjnego skargę na Uchwałę Rady Miasta Piły nr XXIV/287/08 z dnia 24.06.2008 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piły w rejonie ulicy Zakopiańskiej (Dz.Urz. Woj. Wlkp. nr 138, poz. 2532 – dalej Miejscowy Plan). Granice obszaru objętego Miejscowym Planem wyznaczone zostały liniami rozgraniczającymi – ul. Zygmunt Starego i 14 Lutego, terenami zamkniętymi PKP oraz rzeką Gwdą (§1 ust. 2). Na obszarze objętym

Miejscowym Planem położona jest m.in. działka nr 176/7, na której posadowiony jest budynek, którego właścicielką jest Barbara Giebus.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego Miejscowego Planu w całości. W ocenie Barbary Giebus uchwała Rady Miasta Piły nr XXIV/287/08 została podjęta z istotnym naruszeniem prawa. Skarżąca wyjaśniła, że w Miejscowym Planie zmieniono podstawowe i ważne funkcje terenu objętego planem, w szczególności zaś zmieniono funkcję jej nieruchomości i terenów sąsiednich. Przekształcenie funkcji nastąpiło bez zgody skarżącej, choć zmiany te ograniczają jej swobodę dysponowania nieruchomością, a przyjęte uregulowania naruszają jej interes prawny, jako właściciela nieruchomości. W dalszej kolejności Barbara Giebus podniosła, że postanowienia Miejscowego Planu ograniczają jej dojazd do nieruchomości. W ocenie skarżącej wąskim wjazdem nieposiadającym przełotu w linii prostej nie będzie mogła ona dojechać do nieruchomości celem dowozu opału, choć dotąd było to możliwe. Postanowienia Miejscowego Planu winny być sformułowane w sposób jednoznaczny i jasny, tymczasem w znacznej mierze są one niezrozumiałe i nielogiczne. Skarżąca w skazała, że w §8 ust. 2 Miejscowego Planu zakazuje się zabudowy budynkami nie wskazując jednocześnie funkcji tego terenu. Z kolei §7 ust. 1 Miejscowego Planu stoi w sprzeczności z zapisami §20 pkt 3 tej uchwały, bowiem zezwala się jedynie na sytuowanie 1 budynku garażowego (§7) i jednocześnie wskazuje, że na każde mieszkanie ustala się nie mniej niż 1 miejsce postojowe lub 1 garaż na mieszkanie (§20). Za niewystarczający – w ocenie skarżącej - należy również uznać zapis §5 ust. 2 Miejscowego Planu stanowiący, że ustalone zostały dopuszczalne poziomy hałasu, zgodnie z przepisami o środowisku. Jest to, bowiem zapis lakoniczny i niewystarczający. W myśl art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 80, poz. 717 ze zm. – dalej upzp) w miejscowym planie określa się obowiązkowo zasady ochrony środowiska, co w niniejszej uchwale uczyniono - wg skarżącej – niewłaściwie. Zaskarżony Miejscowy plan zawiera wiele postanowień naruszających ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz pozbawiony jest wielu koniecznych elementów, o których mowa w art. 15 upzp w zw. z §4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26.08.2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. nr 164, poz. 1587). Dookoła działki skarżącej zlokalizowano funkcje uciążliwe w stosunku do funkcji mieszkaniowej, nie przewidując chociażby pasów zieleni zapewniających ochronę przed hałasem oraz bezpośredniej zabudowy na granicy. Skarżąca podniosła również, że z uwagi na ustalenie wysokiej renty planistycznej zmiana funkcji jej nieruchomości stanowi naruszenie jej interesu prawnego i jest zagrożeniem dla dysponowania przez nią tą nieruchomością.

W odpowiedzi na skargę Rada Miasta Piły wniosła o oddalenie skargi, a odnosząc się do jej zarzutów wskazała, że uregulowania dotyczące dopuszczalnych poziomów hałasów określone zostały zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Środowiska z 14.06.2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu (Dz.u. nr 120, poz. 826) i art. 113 ust. 2 w zw. z art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.). Odnosząc się do zarzutów związanych z przeznaczeniem terenów sąsiadujących z działką skarżącej, organ wyjaśnił, że ustalenia te nie wkraczają w sferę interesu prawnego skarżącej. Ustosunkowując się z kolei do kwestii dojazdu do działki nr 176/7 organ wskazał, że działka skarżącej była rozgraniczona i zbyta na podstawie ustawy z 08.09.2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa „Polskie Koleje Państwowe” (Dz.U. Nr 84, poz. 948 ze zm.). Rozgraniczenie jest zgodne z art. 93 ust. 3 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 20004 r. nr 261, poz. 2603 ze zm.) i spełnia wymagania wynikające z ustawy Prawo budowlane oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.u. nr 75, poz. 690 ze zm.) w zakresie wymagań dotyczących dojazdów do działek budowlanych i budynków. Przyjęte rozwiązanie nie narusza więc interesu prawnego skarżącej, a droga publiczna, droga wewnętrzna i szerokość działki spełniają wszelkie wymagania formalne i faktyczne dojazdu do istniejącego budynku. Za nieuzasadnione uznano zastrzeżenia, co do treści Miejscowego Planu wskazując, że ze względu na posadowienie w granicy działki nr 176/7 budynku, dla działek nr 176/7 i 176/10 znajdują zastosowanie przepisy §12 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, o ile miejscowy plan nie stanowi inaczej. Z kolei w §8 ust. 2 Miejscowego Planu jednoznacznie ustalono, że teren oznaczony MW3/ZZ, o którym mowa w §4 ust. 1 pkt 4 Miejscowego Planu, stanowi obszar zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej na obszarze zagrożonym powodzią i zgodnie z zapisem §8 ust. 2 jest wyłączony z zabudowy budynkami. Teren MW3 i teren MW3/ZZ stanowią jedną działkę ewidencyjną, na której obowiązują różne warunki zabudowy, co jest zgodne z art. 15 ust. 2 pkt 1 upzp. W następnej kolejności Rada Miasta Piły wskazała, że brak sprzeczności pomiędzy zapisami §7 ust. 1 oraz §20 pkt 3 Miejscowego Planu i wyjaśniła, że wbrew zarzutom skargi kwestionowana uchwała uwzględnia wymagania art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp.

Reasumując, Rada Miasta Piła wskazała, że żaden z zarzutów skarżącej nie zasługuje na uwzględnienie, a ustalenia Uchwały nr XXIV/287/08 z dnia 24.06.2008 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piły w rejonie

ulicy Zakopiańskiej nie naruszają przepisów prawa, stąd skarga zasługuje na oddalenie.

W toku postępowania sądowoadministracyjnego działający w imieniu skarżącej pełnomocnik profesjonalny oświadczył na rozprawie w dniu 29.04.2009 r., że w istocie Barbara Giebus domaga się by w Miejscowym Planie przewidziano do jej nieruchomości drogę na terenie oznaczonym symbolem US/ZP2, przy czym droga ta miałaby odpowiadać kształtem obecnie funkcjonującej na tym terenie drogi, która umożliwia jej dojazd. Tylko tak urządzona droga umożliwia skarżącej swobodny dojazd do nieruchomości. W dalszej kolejności wskazano, że nieruchomość skarżącej nigdy nie była przeznaczana na działalność usługową. Dotychczasową funkcją było mieszkalnictwo jednorodzinne, ale nie wyklucza się powstania więcej niż jednego lokalu (k.77).

Pismem z dnia 30 kwietnia 2009r. złożono w Sądzie dokumentację, obrazującą zainwestowanie terenu, oznaczonego w planie symbolem U/P, która stanowi załączniki oznaczone numerami 2-6. Na rozprawie w dniu 16.09.2009 r. pełnomocnik organu wyjaśnił, że Sądowi przedłożono tekst zmiany Studium ze stycznia 2006 r., przy czym zmiana ta dotyczy Studium z 1996 r. w zakresie kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta. Uwarunkowania w Studium z 1996 r. stanowią część wstępną obowiązującego Studium. Pełen tekst studium uzupełniono i złożono w Sądzie wraz z oświadczeniem pełnomocnika organu, iż przedstawiona Sądowi dokumentacja jest kompletna. (k.112). Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Piły obejmuje zatem część opisową – „Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego m. Piły” uchwała nr XXV/231/96 Rady Miejskiej w Pile z dnia 23 kwietnia 1996r.) oraz tekst zmiany studium i rysunek zmiany studium na mapie (uchwała nr XLVIV/546/06 Rady Miasta Piły z dnia 24 stycznia 2006r.). W oparciu o tak zebrane materiały Sąd dokonał oceny legalności zaskarżonej uchwały.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga Barbary Giebus okazała się w części zasadna, zasadniczo jednak nie z powodów, które podniesiono w skardze, ale z przyczyn, które Sąd wziął pod uwagę działając z urzędu.

W myśl art. 3 §1 ustawy z dnia 30.08.2002r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm. – dalej ppsa) sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Oznacza to, że Sąd bada legalność zaskarżonej uchwały, tj. jej zgodność z prawem materialnym określającym prawa i obowiązki stron oraz prawem procesowym regulującym postępowanie przed organami administracji publicznej. Sąd rozpoznający sprawę nie może jednak zmienić zaskarżonej uchwały, a jedynie uwzględniając skargę może, stosownie do art. 147 §1 ppsa, stwierdzić jej nie-

ważność w całości lub części albo stwierdzić, że została wydana z naruszeniem prawa, jeśli przepis szczególnie wyłącza stwierdzenie jej nieważności. W przeciwnym razie skarga zgodnie z art. 151 ustawy podlega oddaleniu. Stosownie z kolei do art. 133 §1 i art. 134 §1 ppsa sąd wydaje wyrok, co do zasady, na podstawie akt sprawy, przy czym rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Kontrolując w tak określonej kognicji zaskarżoną przez Barbarę Giebus Uchwałę Rady Miasta Piły nr XXIV/287/08 z dnia 24.06.2008 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piły w rejonie ulicy Zakopiańskiej, Sąd dopatrywał się istotnego naruszenia przepisów ustawy z dnia 27.03.2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm. – dalej upzp). Podniesione przez skarżącą zarzuty okazały się nieuprawnione, a stwierdzone przez Sąd nieprawidłowości skutkują stwierdzeniem nieważności uchwały tylko w pewnym zakresie.

W rozpoznawanej sprawie poza sporem pozostaje, że Barbara Giebus jest właścicielką nieruchomości położonej w Pile, przy ul. Zakopiańskiej 10, a więc znajdującej się na obszarze objętym kwestionowanym Miejscowym Planem. Żądaniem skargi objęto wyeliminowanie z obrotu prawnego Uchwały Rady Miasta Piły nr XXIV/287/08 z dnia 24.06.2008 r. w całości z uwagi na jej niezgodność z prawem.

Rozpoczynając od zarzutów nie mających usprawiedliwionych podstaw podnieść trzeba, że sądowa kontrola oceny legalności uchwały ustalającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmuje nie tylko treść planu miejscowego, ale również prawidłowość przeprowadzonej procedury planistycznej. Z uwagi, więc na zarzuty skargi w zakresie wadliwości procedury planistycznej, wyjaśnić należy, że procedura ta w kontrolowanej sprawie przebiegała z zachowaniem trybu określonego ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Stosownie do tychże przepisów Prezydent Miasta Piły po podjęciu przez Radę Miasta Piły uchwały nr X/96/07 o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piły w rejonie ul. Zakopiańskiej działając na podstawie art. 17 ust. 1 upzp ogłosił przez obwieszczenie (k.4) oraz w prasie lokalnej („Tygodnik Nowy” z 05.06.2007 r. – k.5) o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piły w rejonie ul. Zakopiańskiej. Następnie, stosownie do wymogów określonych w art. 17 pkt 2 upzp Prezydent Miasta Piły o podjęciu przez Radę Miasta Piły uchwały nr X/96/07 zawiadomił właściwe instytucje i organy, tj. Wojewodę Wielkopolskiego, Zarząd Województwa, Zarząd Powiatu Pilskiego, Państwowy Powiatowy Inspektorat Sanitarny, Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, Wojewódzki Sztab Wojskowy,

Gminną Komisję Urbanistyczno-Architektoniczną (k.9-23 akt adm.). Potwierdzeniem prawidłowego dokonania tych czynności są zwrotne potwierdzenia doręczenia zawiadomień właściwym organom. Następnie działając w oparciu o art. 17 pkt 3 upzp rozstrzygnięciem z 23.07.2007 r. Prezydent Miasta Piły rozpatrzył wniosek do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piły w rejonie ul. Zakopiańskiej. (k.35 akt adm.) i sporządził projekt planu miejscowego wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko (art. 17 pkt 4 upzp). W aktach administracyjnych sprawy znajduje się również Prognoza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piły w rejonie ul. Zakopiańskiej, co odpowiada wymogom art. 17 pkt 5 upzp. Zgodnie z art. 17 pkt 6 i 7 upzp projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony, a do projektu planu miejscowego wprowadzono zmiany wynikające z rozpatrzenia uwag dotyczących projektu planu (art. 17 pkt 9 upzp). Następnie, stosownie do art. 17 pkt 1 w zw. z art. 17 pkt. 1 upzp Prezydent Miasta Piły ogłosił o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu. Termin, o którym mowa w art. 17 pkt 11 upzp wyznaczono prawidłowo. Następnie działając na podstawie art. 17 pkt 12 upzp Prezydent Miasta Piły rozstrzygnięciem z 23.05.2008 r. rozpatrzył uwagi do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piły w rejonie ul. Zakopiańskiej. Projekt planu miejscowego odpowiadał wymogom określonym w art. 17 pkt 13 upzp. Czynności wykonane w trybie art. 17 upzp zostały rzetelnie udokumentowane sporządzoną dokumentacją prac planistycznych, o której mowa w §12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26.08.2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587 – dalej rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 26.08.2003 r.). Miejscowy Plan odpowiada również innym wymogom określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 26.08.2003 r., w tym również – wbrew twierdzeniom skarżącej - określa warunki powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym. W §14 Planu Miejscowego wskazano jakie drogi obejmuje układ komunikacyjny objęty planem, wymieniając określone w §4 ust. 1 pkt 6 lit. a) drogi publiczne oraz pozostałe tereny komunikacyjne określone w §4 ust. 1 pkt 6 lit. b), do których zaliczono m.in. drogi wewnętrzne. W §§18 i 19 zaskarżonej uchwały określono zasady i warunki zagospodarowania terenów dróg publicznych oznaczonych na rysunku planu symbolami KD-G, KD-D oraz dróg wewnętrznych oznaczonych symbolami Kw. Określony układ komunikacyjny terenu objętego planem przedstawiono wraz z klasyfikacją dróg, co znalazło odzwierciedlenie w części graficznej planu. Precyzyjnie określono również zasady modernizacji układu komunikacyjnego. Analiza Miejscowego Planu w tym zakresie prowadzi więc do jednoznacznego

wniosku, iż wymogi określone w §4 pkt 9 lit. b) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26.08.2003 r. zostały dopełnione.

Za nieuprawnione uznać należało również zarzuty skarżącej w kwestii ustalonego dla jej działki przeznaczenia w Miejscowym Planie oraz dotyczące przyjętego rozwiązania w sprawie dojazdu do jej nieruchomości.

Działka nr 176/7 została w Miejscowym Planie oznaczona symbolem MU wskazującym, iż są to tereny zabudowy mieszkaniowo-usługowej. Takie przeznaczenie działki nr 176/7 nastąpiło zgodnie z trybem ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz uwzględnia możliwość przeznaczenia istniejącego budynku na taki cel, nawiązując jednocześnie do aktualnego przeznaczenia tego obiektu. Istniejący budynek był do tej pory wykorzystywany na cele mieszkaniowe jedynie w części pierwszego piętra. Parter budynku wykorzystywany jest częściowo, z przeznaczeniem na schowki gospodarcze. Znajdowała się w nim kiedyś hydrofornia. Zapisy Miejscowego Planu jedynie rozszerzają funkcję działki nr 176/7, nie wyłączają jednak kontynuacji wyłącznie dotychczasowej jej funkcji. Dlatego też nie można zgodzić się ze skarżącą, że przyjęcie zapisu o przeznaczeniu działki 176/7 pod tereny zabudowy mieszkaniowo-usługowej, spowodowało, że jej sytuacja uległa pogorszeniu. Ponadto lokowanie na tym terenie zabudowy usługowo mieszkaniowej pozostaje w zgodzie z przeznaczeniem terenów sąsiednich, na których dopuszczono m.in. usługi.

Powyższe odpowiada wyznaczonym przez studium kierunkom zagospodarowania przestrzennego miasta Piły, które na tym obszarze stanowią o przeznaczeniu usługowym.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że ustawodawca przyznał gminom władztwo planistyczne, dając prawo do samodzielnego decydowania o sposobie zagospodarowania terenu, w którego ramach ustala przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu położonego na obszarze danej gminy. Samodzielność planistyczna gminy nie oznacza przy tym nieskrępowanej władzy gminy w tym zakresie, ale doznaje ograniczeń przewidzianych prawem. I tak, zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Tymi konstytucyjnymi granicami działania związane są także wspólnoty samorządowe i ich organy. Przekroczenie tych granic stanowi istotne naruszenie prawa. W przypadku uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego swoboda gminy jest ograniczona przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym niejako podwójnie, a mianowicie plan ów jest uchwalany w wyniku przeprowadzonej określonymi przepisami tej ustawy wysoce sformalizowanej procedury, a ponadto treść planu zagospodarowania przestrzennego, który jest aktem prawa miejscowego, powinna odpowiadać wymaganiom

określonym w przepisach prawa materialnego. W szczególności przepis art. 1 ust. 2 upzp nakazuje uwzględnić w zagospodarowaniu przestrzennym m.in.: 1/ wymagania ład przestrzennego, urbanistyki i architektury, 2/ walory architektoniczne i krajobrazowe, 3/ wymagania ochrony środowiska przyrodniczego, zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także wymagania osób niepełnosprawnych, 4/ wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i dóbr kultury, 5/ walory ekonomiczne przestrzeni i prawo własności, 6/ potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa. Władztwo planistyczne gminy polega właśnie na prawie do ingerencji w prawo własności poprzez ustanawianie stosownych nakazów lub zakazów, w szczególności dotyczących „parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linii zabudowy, gabarytów obiektów i wskaźników intensywności zabudów” (por. wyrok NSA z 15.04.2008 r., sygn. II OSK 17/08). W świetle poczynionych rozważań brak podstaw do przyjęcia, że przeznaczenie w Miejscowym Planie terenu działki nr 176/7 pod zabudowę mieszkaniowo-usługową nastąpiło wbrew tym zasadom.

Również przewidziany w Miejscowym Planie dojazd do nieruchomości skarżącej, ustalony został w granicach przysługującego organowi władztwa, natomiast argumentacja skarżącej nie znajduje uzasadnienia prawnego.

W istocie bowiem działka skarżącej posiada dostęp do drogi publicznej poprzez wyznaczoną w planie drogę wewnętrzną oznaczoną symbolem Kw3. Dostęp do niej prowadzi przez części działki skarżącej, której szerokość zgodnie z rysunkiem planu nie jest mniejsza niż 6m. Droga, z której do tej pory korzystała prowadziła przez nieurządzony teren, który w badanym planie znajduje się w obszarze oznaczonym symbolem US/ZP i miała charakter drogi gruntowej, utwardzonej żwirem. Nigdy nie zostało przyznane skarżącej prawo do korzystania z niej. Fakt, iż skarżąca z uwagi na ukształtowanie, wielkość działki oraz dotychczasowy sposób jej zagospodarowania, nie może samochodem dostawczym dotrzeć do każdej ze stron budynku mieszkalnego nie może mieć w sprawie znaczenia.

Błędnie też skarżąca wywodzi jakoby pomiędzy zapisami §7 ust. 1 i §20 pkt 3 Miejscowego Planu istniała sprzeczność. Zgodzić bowiem należy się ze stanowiskiem Rady Miejskiej w Pile, wyrażonym w odpowiedzi na skargę, iż z zacytowanych postanowień planu wynika w istocie dopuszczalność sytuowania na obszarze oznaczonym symbolem MU jednego budynku gospodarczo-garażowego, w którym może znajdować się kilka garaży odpowiednio do ilości mieszkań, przy czym na jedno mieszkanie może przypadać może jeden garaż.

Przechodząc z kolei do zarzutu dotyczącego wadliwości postanowień Miejscowego Planu w zakresie dotyczącym określenia dopuszczalnego poziomu hałasu wskazać należy, że zaskarżoną uchwałą

przyjęto, iż tereny zabudowy mieszkaniowej oraz tereny zabudowy mieszkaniowo-usługowej MU (a więc również działka 176/7) są terenami dla których ustalone zostały dopuszczalne poziomy hałasu, zgodnie z przepisami o środowisku (§5 ust. 2 pkt 2 Miejscowego Planu). Zapis ten odpowiada wymogom art. 114 ust. 1 Prawa ochrony środowiska w myśl, którego przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, różnicując tereny o różnych funkcjach lub różnych zasadach zagospodarowania, wskazuje się, które z nich należą do poszczególnych rodzajów terenów. Jednocześnie, bowiem w drodze delegacji ustawowej, określonej w art. 113 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska Minister Środowiska ustalił dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku, określając je w rozporządzeniu z 14.06.2007 r., precyzując również dopuszczalne poziomy hałasu dla terenów przeznaczonych na cele mieszkaniowo-usługowe (art. 113 ust. 2 pkt. 1 lit. f).

Ewentualne wątpliwości skarżącej w tym zakresie winna rozwiązać również sporządzona w styczniu 2008 r. Prognoza oddziaływania na środowisko ustaleń projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piły w rejonie ul. Zakościańskiej (dalej Prognoza).

W Prognozie jednoznacznie wskazano, że Miejscowy Plan dopuszcza na obszarze określonym w §1 ust. 2 Uchwały Rady Miasta Piły z 24.06.2008 r. nr XXIV/287/08 możliwość lokalizacji wyłącznie przedsięwzięć uwzględniających wymagania ochrony środowiska. Wskazano przy tym, że ochronę mieszkańców przed negatywnym oddziaływaniem hałasu stanowią zapisy planu ustalające dopuszczalny poziom hałasu zgodny z przepisami o środowisku, i uwzględniono, że wymagania w tym zakresie reguluje powołane powyżej rozporządzenie z 14.06.2007 r., ustalające dopuszczalne poziomy hałasu.

W tych okolicznościach, zarzut skarżącej dotyczący dopuszczalnego poziomu hałasu, również uznać należało za bezzasadny. Kwestie związane z ochroną przed hałasem ostatecznie rozstrzygane będą w trakcie postępowania inwestycyjnego.

Za niezasadny uznać należało zarzut braku dopuszczalności ustalenia na części obszaru przeznaczonego pod zabudowę wielorodzinną zakazu zabudowy budynkami, skoro wynikało to z faktu zagrożenia powodzią (§8 ust. 2 planu). Zgodnie bowiem z art. 15 ust. 2 pkt 9 upzp w planie określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. I tak zgodnie z art. 82 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18.07.2001r. prawo wodne (Dz.U. z 2005r. Nr 238 poz. 2019 ze zm.) na obszarach bezpośredniego zagrożenia powodzią zabrania się wykonywania urządzeń wodnych oraz wznoszenia innych obiektów budowlanych.

Pomimo jednak, że sformułowane w skardze i opisane powyżej zarzuty okazały się nieuprawnione,

Sąd dokonał oceny legalności zaskarżonej Uchwały stosownie do treści art. 134 §1 ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. nr 153, poz. 1270 ze zm. – dalej ppsa). W myśl art. 134 §1 ppsa Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc związany jej zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Oznacza to konieczność dokonania przez sąd oceny zgodności z prawem zaskarżonego aktu nawet wówczas, gdy dany zarzut nie został podniesiony.

Działając z urzędu Sąd dokonał oceny legalności zarówno treści samej uchwały Rady Miasta Piły nr XXIV/287/08 z dnia 24.06.2008 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piły w rejonie ulicy Zakopiańskiej, jak i załączników do niej. Jednym z przedłożonych załączników jest uchwała stwierdzająca zgodność Miejscowego Planu z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Piły.

Tymczasem, analiza zapisów przedłożonego Studium, w zestawieniu z zapisami kwestionowanego Miejscowego Planu prowadzi do wniosku o braku zgodności w zakresie postanowień dotyczących terenów oznaczonych symbolem U/P. W pkt. II załącznika nr 1 do Uchwały nr XLIV/546/06 Rady Miasta Piły z dnia 24.01.2006 r. w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Piły, zatytułowanym „Kierunki zagospodarowania przestrzennego miasta Piły” wskazano, iż w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się jednorodne przeznaczenia terenów, zgodne z dotychczasowym zainwestowaniem oraz wyklucza przeznaczenie, które może mieć negatywny wpływ na stan zainwestowania, jako funkcja uciążliwa oraz przeznaczenie dla którego dotychczasowe zagospodarowanie stanowić będzie uciążliwość (pkt.1.2.2. – k. 25). Jednocześnie w pkt II „Kierunki zagospodarowania przestrzennego miasta Piły” określono tereny przekształceń lokalnych, obejmujące potencjalne tereny przeznaczone na cele składowo-produkcyjne (S), usługowe (U) oraz mieszkalnictwa jednorodzinnego (M), oznaczając przy tym, rejon ul. Zakopiańskiej symbolem U5 – i wskazując, że jest to teren obejmujący przekształcenia terenów przemysłowych oraz terenów PKP, niestanowiących terenów zamknięte, z przeznaczeniem na cele usługowe, z wyłączeniem zabudowy mieszkaniowej (rewitalizacja terenów przemysłowych); na terenie lokalizuje się obiekty handlu o pow. sprzedaży powyżej 2000m², w szczególności jako przekształcenia istniejących obiektów wielkoprzemysłowych (. 28, 29 cyt. załącznika). W dalszej części pkt. II załącznika nr 1 do Uchwały nr XLIV/546/06 Rady Miasta Piły z dnia 24.01.2006 r. wskazano, że tereny usługowe (U1-U5) przeznacza się na cele usług konsumpcyjnych – z wyłączeniem usług produkcyjnych – warsztatów naprawczych oraz usług handlu paliwami (k. 30). Analiza powołanych powyżej zapisów prowadzi więc do jedno-

znacznego wniosku, iż intencją Rady Miasta Piły, wyrażoną w Studium była rewitalizacja terenów przemysłowych i terenów PKP zlokalizowanych w obszarze ul. Zakopiańskiej. Studium wprost wyłączało możliwość przeznaczania położonych tam terenów na cele usług produkcyjnych. Przewidziano wszakże, jeden wyjątek od tej zasady. Za dopuszczalne uznano kontynuowanie na terenach objętych planem dotychczasowego sposobu zainwestowania (pkt 1.2.2.). Szczegółowa analiza obszaru objętego Miejscowym Planem prowadzi jednak do wniosku, że na obszarze określonym w §1 ust. 2 Uchwały Rady Miasta Piły z 24.06.2008 r. nr XXIV/287/08 nie znajdują się tereny zainwestowane w taki sposób, aby można było mówić o kontynuacji funkcji usługowo-produkcyjnej. Badając sposób zainwestowania w obszarze ul. Zakopiańskiej, na terenie oznaczonym symbolem UP Sąd ustalił, że znajduje się tam magazyn metali nieżelaznych funkcjonujący w jednym z budynków na działce nr 176/10. W treści załączonej do akt sprawy decyzji Prezydenta Miasta Piły z 28.01.2005 r. o warunkach zabudowy (zał. 5a do pisma z dnia 30.04.2009r.), brak jednak postanowień co do przeznaczenia tego terenu na jakąkolwiek działalność o charakterze produkcyjnym. Decyzja ustala jedynie warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na zmianie sposobu użytkowania, z nowym przeznaczeniem na magazyn.

Ze sporządzonej mapy inwentaryzacyjnej(zał. Nr4a przy piśmie z dnia 30.04.2009r.) wynika również, że na pozostałej części działki 176/10 znajduje się magazyn, skup złomu, na działce 176/2 prowadzi się skup metali kolorowych oraz sprzedaż wyrobów hutniczych jednak informacje te nie pozwalają na przyjęcie, iż działalność ta ma charakter usługowo produkcyjny. W dostarczonej do Sądu przy w/w piśmie dokumentacji nie znajdują się decyzje dotyczące tego terenu.

Z kolei bez znaczenia dla kwestii legalności zaskarżonej uchwały pozostaje ocena charakteru zainwestowania działki 176/11, na której jak wynika z decyzji Starosty Piłskiego z 14.05.2008 r. i decyzji Prezydenta Miasta Piły z 07.10.2005 r. prowadzona jest działalność polegająca na zbiórce, odzysku i przeładunku odpadów, w tym złomu oraz wytwarzanie odpadów niebezpiecznych. Jak wynika, bowiem z dokumentacji graficznej załączonej do akt sprawy, działka nr 176/11 położona jest już poza obszarem określonym w §1 ust. 2 Uchwały Rady Miasta Piły z 24.06.2008 r. nr XXIV/287/08. Stąd sposób dotychczasowego zainwestowania tej działki pozostaje bez wpływu na ocenę zgodności zapisów Miejscowego Planu ze Studium.

Reasumując z postanowień Studium w istocie wynika, iż obszar objęty planem obejmuje tereny przemysłowe oraz tereny PKP, które podlegać winny rewitalizacji. Jednocześnie przeznaczenie tego obszaru określono, jako tereny usługowe, a przy tym – wprost -wyłączono możliwość przeznaczania tych terenów na usługi produkcyjne. Równocześnie – jak

wynika z przedstawionej dokumentacji planistycznej - na terenie tym nie stwierdza się zainwestowania pozwalającego na przyjęcie tezy o kontynuacji funkcji usługowo-produkcyjnej. W tych okolicznościach nie można było podzielić stanowiska organu co do zgodności Miejscowego Planu w zakresie postanowień dotyczących terenów oznaczonych symbolem U/P ze Studium. W myśl regulacji art. 20 ust. 1 w związku z art. 17 pkt 4 upzp rada gminy, sporządzając i uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jest związana ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Podkreślenia przy tym wymaga, że ustawodawca żąda nie tylko spójności ale zgodności planu ze studium. W takiej sytuacji w obrocie prawnym nie może się znaleźć ta część zaskarżonego planu, która jest niezgodna z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Niezgodność ta w sytuacji, gdy studium stanowi o „wyłączeniu usług produkcyjnych” w rejonie ul. Zakopiańskiej, a plan miejscowy na tym terenie ustala „tereny zabudowy usługowo-produkcyjnej” jest oczywista.

W ocenie Sądu nie może mieć w sprawie żadnego znaczenia fakt, iż na zakwestionowanym obszarze planu znajdują się mogą po poprzednio działających zakładach przemysłowych, czy też PKP zabudowania o charakterze produkcyjnym, czy magazynowym. Zdaniem Sądu z postanowień studium wynika, iż intencją Gminy było przekształcenie terenów przemysłowych, po PKP na cele usług konsumpcyjnych niezależnie od przydatności na działalność produkcyjną pozostałych po niej budynków. Nie sposób też przyjąć, by poprzez pojęcie „dotychczasowego zainwestowania”, którego konieczność uwzględnienia w planie wynika z postanowień studium rozumieć należało poprzednio prowadzoną na tym terenie działalność produkcyjną. Zdaniem Sądu powyżej zacytowane pojęcie odnosić należy jedynie do aktualnie prowadzonej działalności usługowo-produkcyjnej, o ile jej występowanie rzeczywiście miałyby miejsce, czego w istocie nie wykazano. W przeciwnym wypadku studium pozostawałoby wewnętrznie sprzeczne wyznaczając rejon ulicy Zakopiańskiej jako przekształcenia terenów przemysłowych, terenów PKP z przeznaczeniem na cele usług konsumpcyjnych (przy wyłączeniu usług produkcyjnych) z jednoczesnym dopuszczeniem terenów zabudowy usługowo-produkcyjnej.

Sąd zwraca w tym miejscu uwagę na wypowiedź pełnomocnika Rady Miasta Piła zawartą w protokole rozprawy z dnia 29.04.2009r. na k.78 akt, która oświadczyła, że przeznaczenie w planie terenu oznaczonego symbolem U/P jest w istocie spowodowane koniecznością uwzględnienia dotychczasowego stanu zainwestowania, który wynikał z wcześniejszych decyzji. Powołała się przy tym na decyzję, wydaną w styczniu 2005r. o zmianie sposobu użytkowania istniejących obiektów, która dotyczyła terenów zarówno po prawej jak i po lewej

stronie terenu oznaczonego symbolem MU.

Nadmieniła, że tereny oznaczone symbolem U/P stanowią wiele działek należących do różnych podmiotów, działają tam składy, bazy i innego rodzaju działalność usługowa. Wypowiedź pełnomocnika zdaniem Sądu w sposób czytelny odnosi pojęcie „dotychczasowego zainwestowania”, o którym mowa w studium do obecnie prowadzonej na spornych terenach działalności, zacytowana wypowiedź była też podstawą zobowiązania Rady Miasta Piła do przedstawienia dokumentacji inwentaryzacyjnej obrazującej stan zainwestowania terenu, czemu uczyniono zadość poprzez złożenie dokumentów w postaci odręcznych map, kopii decyzji, stanowiących załączniki do pisma z dnia 30.04.2009r., oznaczonych numerami 4a-6. Mając na względzie powyższe stwierdzić należało, że skoro w myśl art. 20 upzp ustalenia planu miejscowego muszą pozostawać w zgodności ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, to postanowienia Miejscowego Planu w zakresie dotyczącym terenów oznaczonych symbolem U/P, z powodów wyłuszczonej wyżej należało uznać za niezgodne z prawem.

W tych okolicznościach, Sąd uwzględnił skargę w części i na podstawie art. 147 ppsa stwierdził nieważność uchwały Rady Miasta Piły nr XXIV/287/08 z dnia 24.06.2008 r. w zakresie postanowień dotyczących terenów oznaczonych symbolem U/P, o czym orzeczono w pkt. I wyroku.

W pozostałym zakresie skargę jako bezzasadną oddalono na podstawie art. 151 ppsa, o czym orzeczono w pkt. II wyroku.

Na podstawie art. 152 ppsa w pkt. III sentencji wyroku orzeczono, że zaskarżona uchwała nie może być wykonana w zakresie postanowień dotyczących terenów oznaczonych symbolem U/P.

Uwzględniając skargę Barbary Giebus Sąd zasądził na jej rzecz od organu, tj. Rady Miasta Piły kwotę poniesionych przez nią kosztów postępowania. O zwrocie kosztów orzeczono w pkt. IV wyroku na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 §2 i 3 ppsa oraz §14 ust. 2 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28.09.2002r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.).

(-) B. Drzazga
(-) W. Batorowicz
(-) A. Łaskarzewska