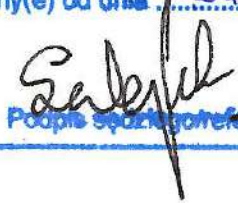


Wyrok	z dnia 19.04.2017	sygn. akt II SA/Łd 512/16	jest
Postanowienie			
prawomocny(e) od dnia		24.06.2017	r.
 Podpis sędziego/referendarza sądowego			



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 kwietnia 2017 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi – Wydział II
w składzie następującym:

Przewodnicząca	Sędzia WSA Barbara Rymaszewska
Sędziowie	Sędzia WSA Arkadiusz Blewaska
	Sędzia WSA Joanna Sekunda-Lenczewska (spr.)
Protokolant	Sekretarz sądowy Aneta Panek

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 kwietnia 2017 roku
sprawy ze skargi **Ewy Cywki**
na uchwałę **Rady Gminy Dąbrowice**
z dnia **27 maja 2011 r.** nr **VII/28/2011**
w przedmiocie **uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Dąbrowice**

1. stwierdza nieważność § 25 pkt 3 i § 26 pkt 2 zaskarżonej uchwały w części dotyczącej zakazu zabudowy działek o numerach: 802, 818, 819, 1127, 1167/1, 1167/3 położonych w Dąbrowicach, obręb Dąbrowice oraz działek o numerach: 21, 23/1, 24, 26, 27, 29 położonych w Dąbrowicach, obręb Mariopol-Rozopol;
2. umarza postępowanie w pozostałej części;
3. zasądza od Rady Gminy Dąbrowice na rzecz skarżącej Ewy Cywki kwotę 1097 (jeden tysiąc dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



Na oryginalne właściwe podpisy
Za zgodność świadczy:
St. sekretarz sądowy

Bożena Andrzejewska

UZASADNIENIE

W dniu 27 maja 2011 r. Rady Gminy Dąbrowice, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r., nr 142, poz. 1591 ze zm. – dalej jako: ustawa o samorządzie), art. 20 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r., nr 80, poz. 717 ze zm. – dalej jako: ustawa) oraz w związku z uchwałą Nr IV/22/07 Rady Gminy Dąbrowice z dnia 9 lutego 2007 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Dąbrowice, podjęła uchwałę Nr VII/28/2011 w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Dąbrowice.

W dniu 13 lipca 2016 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi wpłynęła, złożona za pośrednictwem Rady Gminy Dąbrowice, skarga Ewy Cywki na uchwałę Rady Gminy z dnia 27 maja 2011 r.

Pełnomocnik skarżącej zaskarżył przedmiotową uchwałę w zakresie w jakim ustala ona zakaz zabudowy, za wyjątkiem obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej i drogowej (dla terenów oznaczonych symbolem RŁ i R - §25 pkt 3 i § 26 pkt 2 uchwały) dla nieruchomości strony tj. działek położonych w Dąbrowicach, obręb Dąbrowice (0003) o numerach: 802, 818, 819, 1131/2, 873, 1167/3, 1127, 1167/1 oraz działek położonych w obrębie Mariopol-Rozopol (0006) o numerach: 21, 24, 27, 29, 23/1 i 26.

Pełnomocnik skarżącej zarzucił naruszenie art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP; art. 21 w związku z art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji RP, art. 140 Kodeksu cywilnego, art. 1 ust. 2 pkt 7 w związku z art. 3 ust. 1 ustawy – poprzez określenie granic korzystania z rzeczy przez jej właściciela w sposób niezgodny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa własności nieruchomości oraz poprzez nadużycie władztwa planistycznego. Wskazując na powyższe wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały w zaskarżonej części i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu pełnomocnik skarżącej sprecyzował, iż zaskarżona uchwała w odniesieniu do działek strony ustala zakaz na terenach oznaczonych symbolem R i RŁ wszelkiej zabudowy, za wyjątkiem obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej i drogowej. Taki zapis oznacza także brak możliwości zabudowy siedliskowej oraz obiektów i urządzeń niezbędnych do prowadzenia gospodarki rolnej. Zdaniem pełnomocnika, taka sytuacja istotnie narusza prawo własności skarżącej, gdyż

uniemożliwia korzystanie z nieruchomości w sposób odpowiadający treści prawa własności. Wskazane zapisy w szczególności uniemożliwiają budowę nowych siedlisk, a także budowę obiektów i urządzeń niezbędnych do prowadzenia gospodarki rolnej. Zdaniem strony zapisy te ingerują w prawo własności w sposób sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego terenu. Dalej podkreślił, iż uprawnienie organu gminy do ustalania przeznaczenia terenu i sposobu jego zagospodarowania nie może być nadużywane i niezależne od legalności jest oceniane pod kątem ewentualnego nadużywania uprawnień. Każda ingerencja w sposób wykonywania prawa własności musi mieścić się w granicach wyznaczonych interesem publicznym. I tylko wprowadzenie ograniczeń wynikających z obiektywnych przesłanek, mieści się w realizacji zasad wskazanych w art. 1 ust. 2 ustawy, a więc nie stanowi przekroczenia granic władztwa planistycznego gminy. W ocenie strony nie znajduje żadnego uzasadnienia w interesie publicznym, czy też w treści uchwały Rady Gminy Dąbrowice, tak daleka ingerencja w prawo własności skarżącej wprowadzająca praktycznie zakaz jakiegokolwiek możliwej do dokonania przez stronę zabudowy, tym samym całkowicie pozbawiając stronę znacznej części uprawnień właścicielskich. Interes gminy w żaden sposób nie uzasadnia takiego rozwiązania, co więcej jest ono dla gminy niekorzystne, gdyż blokuje jej potencjalny rozwój. Skarżąca ma konkretny i rzeczywisty interes prawny w zaskarżeniu uchwały, znajdujący uzasadnienie w przepisach prawa dotyczących ochrony własności. Strona jest bowiem współwłaścicielką wskazanych działek, które w większej części stanowiły jej współwłasność już w chwili wejścia w życie zaskarżonej uchwały, a części stała się współwłaścicielką później. Przy czym w ślad za orzecznictwem nie ma wątpliwości, iż strona posiada interes w zaskarżeniu uchwały, gdyż wraz ze zbyciem nieruchomości na rzecz nowego właściciela przechodzą niezrealizowane uprawnienia, w tym legitymacja do wyniesienia skargi w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Dąbrowice wniosła o oddalenie skargi w całości jako bezzasadnej i obciążenie skarżącej kosztami postępowania. W uzasadnieniu organ wyjaśnił, iż procedura uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rozpoczęła się w 2010 roku. W dniu 1 września 2010 r. odbyło się pierwsze posiedzenie, przygotowany projekt został wyłożony do publicznego wglądu w okresie do 14 stycznia 2011 r. do dnia 14 lutego 2011 r. Ogłoszenie o wyłożeniu znalazło się również w prasie, wszystkie zainteresowane podmioty miały możliwość składania uwag do dnia 28 lutego 2011 r. W dniu 31 stycznia 2011 r. odbyła się publiczna dyskusja nad projektem, na spotkaniu obecny był również

Jerzy Cywka, mąż skarżącej, który złożył uwagi w dniu 3 lutego 2011 r. Uwagi te dotyczyły wyłącznie działki nr 1127 przeznaczonej pod działalność gospodarczą, uwagi te zostały uwzględnione, o czym składający został poinformowany pismem z dnia 15 marca 2011 r. Po uwzględnionych uwagach projekt został ponownie wyłożony do wglądu w terminie 28 marca 2011 r. do dnia 26 kwietnia 2011 r. Wyznaczono termin na składanie uwag do dnia 10 maja 2011 r. W tym okresie skarżąca nie składała dalszych uwag. Reasumując Rada stwierdziła, iż nie przyjęła w sposób arbitralny miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie konsultując jego założeń z zainteresowanymi.

Na rozprawie w dniu 19 kwietnia 2017 r. pełnomocnik skarżącej popierając skargę zmodyfikował ją w ten sposób, iż cofnął skargę w zakresie żądania stwierdzenia nieważności uchwały co do działek nr 1131/2 i 873 położonych w Dąbrowicach. Oświadczył, że zmiana planu, która miała miejsce w 2014 roku nie dotyczy działek skarżącej położonych w Dąbrowicach i wskazał, że aktualne przeznaczenie działek strony reguluje zaskarżona uchwała z 2011 roku.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 lipca 2002r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz.U. z 2016 r., poz. 718 ze zm. - dalej w skrócie p.p.s.a.), sprawowana przez sądy administracyjne kontrola działalności administracji publicznej obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. Stosownie natomiast do art. 147 § 1 p.p.s.a., uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a., sąd administracyjny stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. W przeciwnym razie Sąd skargę oddala (art. 151 p.p.s.a.).

Tytułem wstępu przypomnieć należy, iż stosownie do treści art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym 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. Przestanką skutecznego wniesienia skargi do sądu administracyjnego na uchwałę planistyczną, oprócz wezwania do usunięcia naruszenia (co w sprawie miało miejsce), jest nie tylko posiadanie interesu prawnego, ale i jego naruszenie.

Źródłem interesu prawnego lub uprawnienia, o którym mowa w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie jest przy tym norma prawa materialnego, zaś interes prawny niekoniecznie musi mieć podstawę w przepisach materialnych prawa administracyjnego (por. wyrok NSA z dnia 16 lutego 2010r., sygn. akt II OSK 1981/09 – dostępny, jak i pozostałe przywoływane w niniejszym uzasadnieniu, w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych na stronie internetowej <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Naruszenie tego interesu następuje wtedy, gdy zaskarżonym aktem zostaje odebrane lub ograniczone jakieś prawo skarżącego, wynikające z przepisów prawa materialnego, względnie zostanie nałożony na niego nowy obowiązek lub też zmieniony obowiązek dotychczas na nim ciążyący (por. wyrok NSA z dnia 19 czerwca 2009r., sygn. akt II OSK 205/09).

W świetle powyższych uwag nie budzi wątpliwości sądu, iż skarżąca jako współwłaścicielka nieruchomości znajdujących się na terenie objętym postanowieniami zaskarżonej uchwały posiada legitymację w zaskarżeniu przedmiotowego aktu. Granice zaskarżenia, wyznaczone w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie wskazują zaś, iż sąd może dokonywać oceny zaskarżonej uchwały tylko w zakresie wyznaczonym granicami przysługującego skarżącym interesu prawnego. Jeżeli więc skarżący posiadają w sprawie interes prawny, wynikający z przysługiwania prawa własności działek położonych w obrębie Dąbrowice nr: 802, 818, 819, 1167/3, 1127, 1167/1 oraz działek położonych w obrębie Mariopol-Rozopol o nr: 21, 24, 27, 29, 23/1 i 26 to granicami oceny przez sąd naruszenia tego interesu prawnego jest zakres ustaleń zaskarżonej uchwały, odnoszący się do wskazanych działek gruntu (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 września 2011r., sygn. akt IV SA/Wa 884/11).

Dla swej skuteczności skarga na akt prawa miejscowego winna być również poprzedzona wezwaniem organu do usunięcia naruszenia prawa i tej czynności strona skarżąca dokonała. W przedmiotowej sprawie kwestia ta wątpliwości nie budzi, gdyż pismem z dnia 10 grudnia 2015 r. pełnomocnik skarżącej zwrócił się do Rady Gminy Dąbrowice z wezwaniem do zaniechania naruszeń uprawnienia i interesu prawnego. Rada Gminy Dąbrowice nie ustosunkowała się do wezwania do usunięcia naruszenia prawa, co czyni skargę złożoną w terminie sześćdziesięciu dni od wezwania Rady Gminy dopuszczalną. Jak wynika z akt sprawy, niniejsza skarga została złożona w dniu 8 lutego 2016 r., co potwierdza zachowanie terminu do wniesienia skargi wynikającego z art. 52 § 2 p.p.s.a.

Z tych wszystkich względów stwierdzić trzeba, iż skarga Ewy Cywki jest dopuszczalna podmiotowo i przedmiotowo.

Przystępując do oceny zasadności skargi podkreślić należy, że kontrola sądu administracyjnego w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie może dotyczyć celowości (racjonalności) czy słuszności dokonywanych w nim rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania oraz określonej ustawą procedury planistycznej. Sąd administracyjny nie posiada kompetencji do merytorycznej oceny trafności i celowości rozwiązań planu, skoro jedynym kryterium dopuszczalnym w postępowaniu sądowym jest kryterium legalności (por. wyroki NSA z dnia 1 grudnia 2010 r., w sprawie o sygn. akt II OSK 1947/10 i z dnia 23 czerwca 2010r., sygn. akt II OSK 834/100).

W pierwszej kolejności, z uwagi na to, że sąd nie jest związany granicami skargi (art. 134 § 1 p.p.s.a.), uwaga składu orzekającego winna być skupiona na przeanalizowaniu procedury planistycznej, mimo iż zarzuty skargi nie odnoszą się do tych zagadnień. Sąd z urzędu skontrolował zawartość aktu planistycznego (część tekstową i graficzną wraz z pozostałymi załącznikami), jego ustalenia oraz standardy dokumentacji planistycznej dla oceny czy w procesie jego uchwalania nie doszło do naruszenia zasad sporządzania planu. W przypadku planu jego zawartość (część tekstową i graficzną) określa art. 15 ust. 1 ustawy, przedmiot (a więc ustalenia) - art. 15 ust. 2 i 3 ustawy, natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposobów dokumentowania prac planistycznych) – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. nr 164, poz. 1587). W nadesłanych przez Radę Gminy Dąbrowice materiałach planistycznych sąd nie dostrzegł tego rodzaju naruszeń, które mogłyby być uznane za istotne naruszenie trybu sporządzania planu, określonego w art. 14 ust.1 oraz art. 17 i 20 ust.1 ustawy.

Przechodząc do istoty sprawy, przypomnieć trzeba, iż skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności § 25 pkt 3 i § 26 pkt 2 (dla terenów oznaczonych symbolem R i RŁ) zaskarżonej uchwały w części dotyczącej zakazu zabudowy działek o nr: 802, 818, 819, 873, 1127, 1131/2, 1167/1, 1167/3 położonych w Dąbrowicach, obręb Dąbrowice oraz działek nr: 21, 23/1, 24, 26, 27, 29 położonych w Dąbrowicach, obręb Mariopol-Rozopol. Na rozprawie w dniu 19 kwietnia 2017 r. pełnomocnik strony sprecyzował, iż cofa skargę w zakresie żądania stwierdzenia nieważności uchwały co

do działek nr: 1131/2 i 873 położonych w Dąbrowicach, obręb Dąbrowice. Działki te, jak wynika to z przedstawionej dokumentacji, nie są położone w jednostkach oznaczonych symbolami: R i RŁ, tak więc nie dotyczy ich istota żądania strony. Oświadczenie pełnomocnika strony skarżącej, złożone stosownie do art. 60 p.p.s.a. sąd ocenił jako dopuszczalne i uzasadnione okolicznościami sprawy. Nie zmierza ono do obejścia prawa i nie spowoduje utrzymania w mocy aktu dotkniętego wadą nieważności. Z tych względów sąd uwzględnił oświadczenie strony, czemu dał wyraz w pkt 2 wyroku, zgodnie z art. 161 § 1 pkt 1 w związku z art. 60 p.p.s.a.

W odniesieniu do zapisów § 25 pkt 3 i § 26 pkt 2 zaskarżonej uchwały, sąd podzielił stanowisko strony skarżącej, iż zakaz na terenach oznaczonych symbolem R i RŁ wszelkiej zabudowy, za wyjątkiem obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej i drogowej, istotnie narusza prawo własności strony, stanowi nadużycie władztwa planistycznego.

Planowanie przestrzenne wpisane zostało w zakres "władztwa" organów gminy, a to oznacza, że organy gminy mają prawo ingerowania władczego w określenie sposobu zagospodarowania terenu. Władztwo planistyczne gminy umożliwia np. ograniczenie zabudowy lub jej eliminowanie, jeżeli cel społeczny (publiczny) tego wymaga. Istnieją instrumenty prawne, które umożliwiają właścicielom rekompensatę w przypadku tego rodzaju ograniczenia, ale samo ograniczenie co do zasady nie stanowi naruszenia prawa. Jednak każda regulacja zawarta w planie miejscowym, wprowadzająca zakaz określonego wykorzystywania nieruchomości lub prowadząca w inny sposób do ograniczenia możliwości korzystania z niej, której właściciel musi się wbrew własnej woli podporządkować, prowadzi w istocie do naruszenia uprawnień właścicielskich, chronionych art. 140 Kodeksu cywilnego. Plan miejscowy może wprowadzać różne ograniczenia w zakresie zagospodarowania działek, ale ograniczenia te nie mogą być dowolne, lecz muszą być uzasadnione - czy to przepisami odrębnymi lub być rezultatem realizacji przez gminę obowiązku zasięgania opinii i uzgodnień projektu planu z właściwymi organami i instytucjami wymienionymi w art. 17 ustawy oraz przepisach szczególnych. Te właśnie wyspecjalizowane organy i instytucje wskazują na pewne ograniczenia w zakresie zagospodarowania terenu (vide: wyrok NSA z dnia 9 marca 2012 r., sygn.akt II OSK 269/1).

W ramach przysługującego gminie władztwa planistycznego jej właściwe organy kształtują sposób wykonywania prawa własności na danym terenie (art. 6 ust. 1 ustawy), biorąc pod uwagę potrzeby wynikające z art. 1 ust. 1 ustawy. Dopuszczalne jest zatem w ramach tego władztwa ograniczenie praw właścicielskich, w związku z

planowanym nowym przeznaczeniem terenu. W każdym takim przypadku konieczne jest jednakże wyważenie często sprzecznych interesów (indywidualnego i publicznego) i wytłumaczenie zainteresowanemu podmiotowi przez organ uchwalający plan miejscowy przyczyn takiego ograniczenia jego uprawnień właścicielskich. Poszanowanie prawa własności jest jednym z wielu elementów podlegających uwzględnieniu w procesie planowania przestrzennego, jak wynika to z art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy. W procesie planistycznym ustawodawca nakazał uwzględnianie prawa własności obok takich wartości jak wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury, walory architektoniczne i krajobrazowe, wymagania ochrony środowiska, zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, walory ekonomiczne przestrzeni, potrzeby obronności, bezpieczeństwa państwa, potrzeby interesu publicznego. Wartości te są równorzędne i dawanie prymatu jednej z nich, przy ograniczeniu innej niewątpliwie wymaga wykazania i wyważenia przyczyn które taki stan uzasadniają.

Ograniczenia wykonywania prawa własności wynikające z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym w zakresie braku możliwości lokalizowania określonej zabudowy, mają swe źródło w ustawie, a zatem są prawnie dopuszczalne. Jednakże ingerencja gminy poprzez działania planistyczne w sferę prawną podmiotu, naruszająca atrybuty właścicielskie, dla swej legalności wymaga – co wyraźnie zaakcentował Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 listopada 2016 r. w sprawie o sygn.akt II OSK 311/15 - bezwzględnie wykazania, że gmina stanowiąc w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego o przeznaczeniu terenu i sposobie jego zagospodarowania nie nadużyła władztwa planistycznego. Powinno to nastąpić w uzasadnieniu uchwały w sprawie miejscowego planu, wyjaśniającym przesłanki, którymi gmina kierowała się przyjmując konkretne rozwiązania planistyczne, wpływające na sposób wykonywania prawa własności przez dysponenta prawa. Uzasadnienie uchwały winno zawierać argumentację pozwalającą uznać, że gmina dołożyła należytej staranności w przestrzeganiu zasad obowiązujących przy podejmowaniu działań planistycznych, w tym rozważyła inne warianty zrealizowania zamierzenia planistycznego w ramach przyjętej koncepcji, albo że przyjęte rozwiązanie planistyczne, mimo konieczności dokonania ingerencji w sferę prawa własności, jest jedynym możliwym w danych warunkach.

W świetle powyższych uwag oraz po lekturze zaskarżonej uchwały, a w szczególności protokołów z dyskusji publicznych nad przyjętymi w projekcie

miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rozwiązaniami, pism procesowych organu, w tym odpowiedzi na skargę nie sposób odnaleźć argumentacji, która potwierdzałaby dokonanie przez Radę Gminy Dąbrowice stosownych ustaleń i rozważań. W istocie brak jest jakichkolwiek argumentów, potwierdzających rozważania organu w tym zakresie, nie sposób tym samym wyprowadzić wniosek o dokonaniu przez Radę stosownych ustaleń, wyważeniu spornych interesów i należyтым uzasadnieniu zajętego stanowiska. W odpowiedzi na skargę organ ograniczył się do argumentu, iż procedura została zachowana a mąż skarżącej składał uwagi (część została uwzględniona), przy czym żadna nie dotyczyła ograniczenia w zabudowie. Niewątpliwie organ nie wskazał na interes publiczny, któremu jak należy domniemywać, dał prymat. Brak jest w stanowisku organu jakiejkolwiek argumentacji w tym zakresie. Co więcej, tak sformułowany w § 25 pkt 3 i § 26 pkt 2 zaskarżonej uchwały, zakaz zabudowy nie znajduje potwierdzenia w akcie poprzedzającym uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego tj. w uchwale Rady Gminy Dąbrowice z dnia 19 października 2009 r. Nr XXX/148/09 w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Dąbrowice. Organ nie wskazał, jakie były przyczyny wprowadzenia w kwestionowanych zapisach daleko idących ograniczeń nie przewidzianych aktem poprzedzającym, jakim jest studium. Brak jest również jakiejkolwiek argumentacji wskazującej na wyważanie interesu strony i interesu publicznego, organ nie wyjaśnił jakimi przesłankami kierował się tak drastycznie ograniczając prawo własności strony. Nie wypowiedział się również w powyższym zakresie, gdy strona argumentowała, iż działki nr 1167/1 i 1167/3 znajdują się w ścisłym centrum miejscowości, pośród terenów zabudowanych, nieruchomości posiada dostęp do drogi publicznej, a przede wszystkim dotychczas od tych nieruchomości opłacany był podatek od nieruchomości, a nie podatek rolny, co wskazywałoby na inne niż rolne jej przeznaczenie. Brak odniesienia się do wskazanych kwestii nie pozwala na prawidłową ich ocenę i zdaje się sugerować przyznanie przez organ słuszności zgłaszanych przez stronę zastrzeżeń.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego 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. Władztwo planistyczne gminy nie jest władztwem absolutnym, ma granice wynikające m. in. z przepisu art. 64 ust. 3 oraz z art. 31 ust. 3 Konstytucji, statuującego zasadę proporcjonalności (wyrok NSA z dnia 24 kwietnia 2012 r., sygn.akt

II OSK 307/12).

Reasumując, w ocenie sądu wprowadzając kwestionowany przez stronę skarżącą zapis organ gminy przekroczył granice władztwa planistycznego i naruszył konstytucyjne zasady proporcjonalności i równości. Niewątpliwie przekroczenie władztwa planistycznego stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego rozumianych jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń (art. 28 ust. 1 ustawy). Jak wyżej już wywiedziono, organ gminy w żaden sposób nie wyjaśnił przesłanek jakimi kierował się wprowadzając ograniczenia prawa własności poprzez zakaz zabudowy określonych terenów, w tym należących do skarżącej. Nie wyjaśnił czy wskazane ograniczenie związane było z daniem prymatu interesowi publicznemu. Organ nie zajął żadnego stanowiska w odpowiedzi na argumenty skarżącej, nie uczynił tego zarówno w ramach procedury planistycznej, jak i w odpowiedzi na skargę, co w ocenie sądu dodatkowo potwierdza, iż działanie organu w omawianym zakresie było co najmniej dowolne a z pewnością nie poprzedzone niezbędną analizą i wyważeniem interesów stron. Działaniem takim organ uniemożliwia stronie korzystanie z konstytucyjnie chronionego prawa bez żadnego uzasadnienia, co jest prawnie niedopuszczalne i nie może znaleźć aprobaty sądu.

Z uwagi na powyższe, sąd działając na podstawie przepisu art. 147 § 1 p.p.s.a. orzekł jak w pkt 1 sentencji wyroku. W punkcie drugim orzeczono o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie wobec częściowego cofnięcia skargi w oparciu o przepis art. 161 § 1 pkt 1 w związku z art. 60 p.p.s.a.

O kosztach postępowania orzeczono w pkt 3 wyroku, stosownie do art. 200 i 205 § 2 p.p.s.a. Na koszty te złożyły się uiszczony wpis sądowy oraz koszty reprezentującego stronę profesjonalnego pełnomocnika.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność świadczy:

St. sekretarz sądowy

Bożena Andrzejewska