



MASIOTA I WSPÓLNICY

Poznań, dnia 26 lutego 2014 roku

WPŁYNEŁO	
URZĄD MIASTA I GMINY	
W SWARZĘDZU	
2014 -02- 27	
Ilość załączników
podpis
Nr sprawy

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
ul. Ratajczaka 10/12
61-815 Poznań

Za pośrednictwem

Rady Miejskiej w Swarzędzu
ul. Rynek 1
62-020 Swarzędz

Skarżący:

.....

....., zastępowani

przez adwokata dra Jacka Masiotę, Masiota
i Wspólnicy adwokacka spółka partnerska,
ul. Nowowiejskiego 53/3, 61-734 Poznań

Organ:

Rada Miejska w Swarzędzu
ul. Rynek 1, 62-020 Swarzędz

SKARGA

na uchwałę Rady Miejskiej w Swarzędzu nr XXXVIII/448/2001

Działając w imieniu Skarżących, powołując się na pełnomocnictwo, które niniejszym załączam, na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) i art. 3 § 2 pkt 5 PPSA, składam skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Swarzędzu nr XXXVIII/448/2001 z dnia 24.10.2001 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz w Janikowie Gm. Swarzędz rej. ul. Swarzędzkiej – zmiana przeznaczenia upraw polowych na tereny aktywizacji gospodarczej, zaskarżając ww. uchwałę w całości.

Zaskarżonej uchwale zarzucam:

- I. **naruszenie art. 18 i art. 25 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym** (Dz.U. nr 89, poz. 415 ze zm.), w tym w szczególności naruszenie: art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy, art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy, art. 18 ust. 2 pkt 2a ustawy, art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy, art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy, art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy polegające na uchwaleniu przez Radę Miejską w Swarzędzu uchwały nr XXXVIII/448/2001 z dnia 24.10.2001 r. – zmieniającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w odmiennej treści niż projekt poddany procedurze planistycznej, bez powtórzenia procedury planistycznej określonej w art. 18 ustawy, co w konsekwencji na podstawie art. 27 ustawy skutkuje nieważnością podjętej przez Radę Miejską uchwały w całości.

- II. **naruszenie art. 73 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska** (Dz.U. nr 62, poz. 627), poprzez jego niezastosowanie, w sytuacji gdy przepis ten stanowi normę bezwzględnie obowiązującą i nakazuje organom sporządzającym plan zagospodarowania przestrzennego uwzględnić ograniczenia wynikające z ustanowienia w trybie przepisów ustawy o ochronie przyrody parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego, obszaru chronionego krajobrazu, zespołu przyrodniczo - krajobrazowego, użytku ekologicznego, stanowiska dokumentacyjnego, pomników przyrody oraz ich otulin.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 147 § 1 PPSA wnoszę o:

1. stwierdzenie nieważności uchwały Rady Miejskiej w Swarzędzu nr XXXVIII/448/2001 z dnia 24.10.2001 r. w całości,
2. zasądzenie na rzecz skarżących kosztów postępowania, w tym opłaty skarbowej od pełnomocnictwa w kwocie 34 zł oraz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Uzasadnienie

I.

Dnia 21 lutego 1994 r. uchwałą Rady Miejskiej Swarzędzu uchwalono miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz, na podstawie którego zmieniono

przeznaczenie terenów objętych planem z gruntów rolnych na cele budownictwa mieszkaniowego. Następnie uchwałą nr XXVII/306/2000 Rady Miejskiej w Swarzędzu z dnia 06.12.2000 r. przystąpiono do sporządzania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz obejmującej działki położone w Janikowie w rejonie ul. Swarzędzkiej i oznaczone numerami geodezyjnymi 8/4, 8/6, 10/10, 10/11 o łącznej powierzchni zmiany 24,6951 ha dotyczący zmiany przeznaczenia z upraw polowych na tereny aktywizacji gospodarczej. Uchwałą nr XXXVIII/448/2001 Rady Miasta w Swarzędzu podjętą w dniu 24.10.2001 r. dokonano zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz w Janikowie, w rejonie ul. Swarzędzkiej, w ten sposób, że zmieniono przeznaczenie gruntów z upraw polowych na tereny aktywizacji gospodarczej. Dnia 10.01.2014 r. skarżący wystąpili do Rady Miejskiej w Swarzędzu w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym z wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa. Z uwagi na fakt, iż rada miejska nie ustosunkowała się do wezwania, skarżący wywodzą niniejszą skargę.

II.

Na wstępie należy wskazać, iż w dniu 6.12.2000 r. Rada Miejska Gminy Swarzędz podjęła uchwałę nr XXVII/306/2000 w sprawie przystąpienia do sporządzenia obowiązującego wówczas na jej terenie miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz. Uchwaliła natomiast w dniu 24.10.2001 r. uchwałą nr XXXVIII/448/2001 miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, a nie zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W tym aspekcie treść uchwały wywołującej z dnia 6.12.2000 r. nie pokrywa się z treścią uchwały z dnia 24.10.2001 r. Uchwalając bowiem zmianę miejscowego ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego powinna była choćby w jakiejś najmniejszej części pozostawić ten plan w mocy, a ponadto nie powinna uchwalonej w dniu 24.10.2001 r. zmianie nadać formy i treści odrębnego, nowego MPZP. Podobnie bowiem, jak nowelizacja ustawy nie ma samodzielnego bytu prawnego, lecz stanowi integralną część pierwotnego tekstu, tak również zmiana aktu prawa miejscowego, jakim był miejscowy plan ogólny, nie powinna doprowadzić do uchwalenia nowego MPZP, lecz do wprowadzenia zmian do pierwotnego tekstu tego aktu. W tym zakresie doszło zatem do naruszenia prawa, tym bardziej istotnego, że gdyby tego naruszenia prawa uniknięto, MPZP stanowiąc integralną część miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz, utraciłby moc wraz z tym planem ogólnym z dniem 31 grudnia 2004 r. na mocy art. 87 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.).

III.

Uchwała nr XXXVIII/448/2001 została podjęta z naruszeniem art. 18 i art. 25 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 89, poz. 415, ze zm.) obowiązującej w chwili uchwalania zmiany MPZP (zwanej dalej: ustawą), polegającym na naruszeniu trybu postępowania w przedmiocie dokonywania zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, winna zatem zostać uznana za nieważną – w związku z dyspozycją zawartą w art. 27 ustawy.

Po pierwsze organy przeprowadzające postępowanie w sprawie zmiany MPZP dopuściły się rażącego naruszenia art. 18 w zw. z art. 25 ustawy, polegającego na tym, że mimo znaczącej zmiany całości treści projektu MPZP dokonanej już po przeprowadzonych konsultacjach społecznych, urzędowych i otrzymaniu prognozy o wpływie proponowanych zmian na środowisko, nie przeprowadziły ponownie wszystkich czynności określonych w art. 18 ust. 2 ustawy, które winny być dokonane w związku ze zmianą treści uchwały.

Procedurze planistycznej określonej w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym został poddany jedynie projekt zmian MPZP, zakładający zmianę przeznaczenia gruntów rolnych położonych w Janikowie gmina Swarzędz przy ul. Swarzędzkiej działki nr 8/4, 8/6, 10/10, 10/11 na tereny parku przemysłowego (oznaczone na mapie symbolem P), tereny działalności gospodarczo – usługowej (oznaczone na mapie symbolem DGU) oraz tereny zabudowy mieszkaniowo – usługowej (oznaczone na mapie symbolem MU). Zgodnie z tym projektem większość obszaru objętego zmianą MPZP przeznaczono na tereny działalności gospodarczo – usługowej z podstawowym przeznaczeniem gruntów pod zakłady rzemieślnicze, bazy, składy i magazyny, obiekty usług komercyjnych, hodowla koni, jeździectwo, hipoterapia, place sportowe, rozrywkowo – zabawowe lunapark itp. (§ 6 projektu MPZP). Park przemysłowy z przeznaczeniem pod zakłady produkcyjne, rzemieślnicze, bazy, składy, magazyny stanowić miał jedynie niewielką część gruntów usytuowanych na północnym obszarze. Projekt zmian MPZP w wyżej przedstawionym brzmieniu został ogłoszony i poddany konsultacjom społecznym, uzgodnieniom oraz opiniowaniu przez organy wymienione w art. 18 ust. 2 ustawy. Wobec wyżej opisanego projektu wykonano prognozę skutków wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko przyrodnicze. Powyższa wersja projektu planu została – zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 11 – przedstawiona przez zarząd gminy radzie gminy do uchwalenia w dniu 19 września 2001 roku.

Rada Miejska w dniu 24.10.2001 r. **uchwaliła natomiast z goła odmienny MPZP dotyczący wyżej wymienionego obszaru**, w którym wszystkie tereny (ul. Swarzędzka w Janikowie, działki nr 8/4, 8/6, 10/10, 10/11) przeznaczone zostały na aktywizację gospodarczą z podstawowym przeznaczeniem na zakłady produkcyjne, rzemieślnicze, bazy, składy, magazyny. W podjętej uchwale pominięto także całkowicie obszar przeznaczony na zabudowę mieszkalną (w projekcie planu oznaczony symbolem MU) jak również usługową.

Uchwalona zmiana nie została podana do publicznej wiadomości, nie zawiadomiono odpowiednich organów o dokonanej zmianie. Oczywiście możliwym jest, iż na etapie przedstawienia radzie gminy projektu planu do uchwalenia (jak i przed tym) może dojść do zmiany koncepcji w całości lub w części, a także zmian w odniesieniu do poszczególnych terenów, jednakże z zastrzeżeniem konieczności ponowienia etapów postępowania przy opracowywaniu planu miejscowego. Stosownie do treści normy zawartej w art. 25 ustawy, jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym także w wyniku uwzględnienia wniosków, protestów i zarzutów, czynności, o których mowa w art. 18 ust. 2 ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania zmian. Tym samym mając na uwadze powyższe rozwiązanie uznać należy, że także na etapie przedstawienia radzie gminy projektu planu do uchwalenia (jak i przed tym) może dojść do zmiany koncepcji w całości lub w części, a także zmian w odniesieniu do poszczególnych terenów, jednakże z zastrzeżeniem konieczności ponowienia etapów postępowania przy opracowywaniu planu miejscowego, zgodnie z art. 18 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Natomiast przepis art. 18 określa procedurę sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Niesporne jest również, że niezbędne jest rygorystyczne przestrzeganie etapów przygotowywania planu miejscowego, gdyż każde naruszenie przepisów art. 18 powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Chodzi bowiem o stanowienie przepisu gminnego, powszechnie obowiązującego zatem przestrzeganie etapów stanowienia prawa miejscowego w tym sformalizowanym procesie legislacyjnym jest w pełni uzasadnione. Również przestrzeganie rygorystyczne tych etapów procedury planistycznej stanowi także gwarancję dla podmiotów uczestniczących w tym postępowaniu, że ich wnioski będą rozpatrzone (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23.05.2012 r., sygn. akt II OSK 536/12, Legalis, a także: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie o sygn. akt II SA/GI 314/09, LEX nr 553028, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Wr 189/09, Legalis).

Uchwalenie zmiany MPZP w wyżej wskazanym zakresie naruszało zatem procedurę planistyczną tj. art. 25 ustawy w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 2, 4, 5 i 6 ustawy. Organy bowiem nie powtórzyły etapów planistycznych, mimo obowiązku ustawowego. Nie zawiadomiono na piśmie organów właściwych oraz zarządu województwa i powiatu o przystąpieniu do sporządzania kolejnej zmiany planu. Nie dokonano uzgodnień projektu kolejnego planu z właściwymi organami, w tym w szczególności z wojewodą, nie wykonano prognozy skutków wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko przyrodnicze wymaganej w związku ze zmianą treściową i obszarową planu w stosunku do pierwotnego projektu. Nie wyłożono także projektu planu o zmienionej treści do publicznego wglądu. Nie zawiadomiono właścicieli lub władających nieruchomościami, których interes prawny mógłby zostać naruszony ustaleniami planu. W dokumentacji planistycznej brak jest potwierdzenia, iż wypełniono obowiązek wynikający z art. 18 ust. 2 pkt 5, polegający na zawiadomieniu na piśmie o terminie wyłożenia projektu planu właścicieli lub władających nieruchomościami, których interes prawny może być naruszony ustaleniami planu (*vide*: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 20 kwietnia 2009 r. II SA/Op 575/08 – „Użyty w art. 18 ust. 2 pkt 5 u.z.p. zwrot "zawiadamia na piśmie" należy rozumieć jako dostarczenie imiennie każdemu ze wskazanych w art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy podmiotów pisemnej informacji na temat terminu wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu. Wymogu tego nie spełnia ogłoszenie w miejscowej prasie oraz obwieszczenie w sposób zwyczajowo przyjęty, o jakich mowa w art. 18 ust. 2 pkt 6 u.z.p., gdyż stanowi to kolejną z czynności wymienionych w powołanym przepisie, które muszą być dokonywane ściśle według określonej tą regulacją chronologii.”).

Kolejnym uchybieniem przy podejmowaniu uchwalonej zmiany planu było naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 2a ustawy, albowiem właściwe organy nie zbadały spójności rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy określoną w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, mimo iż ustawa nakładała taki obowiązek. Zarząd nie poinformował także rady gminy o badaniach dotyczących spójności projektu planu z polityką przestrzenną gminy określoną w studium uwarunkowań (naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 11 ustawy).

Uchwałą rady gminy z dnia 24.01.2001 r., bez wcześniejszych konsultacji, uzgodnień i ogłoszeń, zmieniono także zakres terytorialny obszaru poddanego czynnościom planistycznym. Projekt zmiany MPZP dla ul. Swarzędzkiej w Janikowie poddany konsultacjom, obejmował tereny dochodzące na południe do drogi dojazdowej określone na mapie i w projekcie oznaczeniem MU, natomiast uchwalony projekt nie pokrywa się z granicami konsultowanego projektu. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu

Administracyjnego z dnia 17.02.2009 r. wydanym w sprawie o sygn. akt II OSK 1037/08 publ. Legalis, **jedynie projekt planu (tekst i rysunek) przedstawiony do uzgodnienia - w danym zakresie, odpowiadający tekstowi i rysunkowi uchwalonego planu może zostać uchwalony.** Jeżeli organy zobowiązane i uprawnione do dokonania zmiany MPZP w trakcie procedury planistycznej dokonują zmian w projekcie planu (w zakresie tekstu i rysunku), winny przeprowadzić całą procedurę określoną w art. 18 ustawy od początku.

Projekt uchwały o zmianie MPZP dla gminy Swarzędz, miejscowość Janikowo przy ul. Swarzędzkiej nie został uzgodniony z organami gminy Czerwonak, sąsiadującej bezpośrednio z gminą Swarzędz, mimo że obszar objęty projektem (północna część gruntów) przylega do granicy gminy Czerwonak, a ustalenia planu naruszały interes prawny tej gminy. Przy uchwalaniu zmiany MPZP doszło zatem do naruszenia art. 18 ust. 2 pkt 4c ustawy (*vide*: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 9 lipca 2009 r. II SA/Wr 189/09 – „Uzgodnienie, o którym mowa w art. 18 ust. 2 pkt 4 lit. a u.z.p. jest formą współdziałania organów, która bezwzględnie wiąże organ decyzyjny w danej sprawie. Brak uzgodnienia projektu planu zagospodarowania przestrzennego nie pozwala na jego uchwalenie w brzmieniu nieakceptowanym przez organ uzgadniający”).

Artykuł 18 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym określa szczegółowo kolejne etapy postępowania poprzedzające podjęcie uchwały sprawie planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z tym przepisem zarząd gminy, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania MPZP kolejno:

- 1) ogłasza w miejscowej prasie oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o przystąpieniu do sporządzania planu, określając formę, miejsce i termin, nie krótszy niż 21 dni, składania wniosków do planu,
- 2) zawiadamia na piśmie o przystąpieniu do sporządzania planu organy właściwe do uzgadniania projektu planu oraz zarząd województwa i powiatu,
 - 2a) bada spójność rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy określoną w studium, o którym mowa w art. 6,
- 3) występuje o opinie właściwych organów administracji rządowej, stosownie do przedmiotu planu,
- 4) uzgadnia projekt planu, stosownie do jego zakresu, z:
 - a) organami właściwymi do uzgadniania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, na podstawie przepisów szczególnych,
 - b) wojewodą, w zakresie zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z zadaniami rządowymi wpisanymi do wojewódzkiego rejestru, o którym mowa w art. 61 ust. 1,
 - b1) zarządem województwa, w zakresie zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z zadaniami samorządu województwa wpisanymi do rejestru, o którym mowa w art. 61 ust. 1,

- c) zarządami gmin sąsiednich, jeżeli obszar objęty projektem planu przylega do granic tych gmin lub gdy ustalenia planu mogą naruszać ich interes prawny,
 - d) zarządem miasta, będącego obowiązkowym związkiem gmin, gdy plan dotyczy gminy położonej na jego obszarze, w zakresie zgodności z planem zagospodarowania przestrzennego tego miasta,
 - e) właściwymi terytorialnie organami wojskowymi, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa, w zakresie ich właściwości,
 - f) dyrektorem właściwego urzędu morskiego w zakresie zagospodarowania pasa technicznego, pasa ochronnego, morskich portów i przystani,
 - g) właściwym zarządem drogi, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu może mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę,
- 5) zawiadamia na piśmie o terminie wyłożenia projektu planu:
- a) właścicieli lub władających nieruchomościami, których interes prawny może być naruszony ustaleniami planu,
 - b) właścicieli nieruchomości, od których może być pobrana opłata, o której mowa w art. 36 ust. 3,
 - c) osoby, których wnioski nie zostały uwzględnione w projekcie planu, uzasadniając odmowę ich uwzględnienia,
- 6) wyklada projekt planu i prognozę, o której mowa w przepisach o ochronie środowiska, do publicznego wglądu, na okres co najmniej 21 dni, a o wyłożeniu ogłasza, w sposób określony w pkt 1, co najmniej na 7 dni przed wyłożeniem, a także zapewnia informację o wyłożonym projekcie i umożliwia uzyskanie, za zwrotem kosztów, kopii, wypisów i wyrysów,
- 7) przyjmuje protesty, o których mowa w art. 23 ust. 1, i zarzuty, o których mowa w art. 24 ust. 1,
- 8) po upływie terminów, o których mowa w art. 23 ust. 2 i art. 24 ust. 2, rozpatruje, w terminie nie dłuższym niż miesiąc, protesty i zarzuty wniesione do projektu planu i przedstawia radzie gminy protesty i zarzuty nie uwzględnione w projekcie planu,
- 9) ogłasza, w sposób określony w pkt 1, o terminie sesji, na której rada gminy rozpatrzy nie uwzględnione protesty i zarzuty, zawiadamiając o tym imiennie zainteresowanych,
- 10) doręcza zainteresowanym wyciąg z uchwały rady gminy rozstrzygającej o nieuwzględnieniu złożonych zarzutów wraz z pouczeniem o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego,
- 11) przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt planu, uwzględniający orzeczenia sądu administracyjnego wydane w związku ze złożonymi zarzutami, oraz informuje o wynikach badań, o których mowa w pkt 2a,
- 12) ogłasza, w sposób określony w pkt 1, o terminie sesji, na której będzie rozpatrywany projekt planu,
- 13) przedstawia wojewodzie uchwałę rady gminy wraz z dokumentacją planistyczną w celu oceny zgodności z prawem,
- 14) kieruje, w terminie nie dłuższym niż 30 dni, uchwałę rady gminy do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W tym miejscu należy zaakcentować, że naruszenie tak określonego trybu prac nad projektem i właściwości organów, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym powoduje nieważność uchwały rady miejskiej podjętej w sprawie planu

miejscowego. Wykładnia gramatyczna cytowanego przepisu prowadzi do wniosku, że każde naruszenie trybu postępowania (np. zmiana kolejności, skrócenie terminu, pominięcie którejsz z czynności) oraz właściwości organów w procesie sporządzania i ustanawiania planu zagospodarowania przestrzennego powoduje sankcję w postaci nieważności uchwały. W orzecznictwie oraz doktrynie na tle ww. przepisu ugruntowany został pogląd, że postanowienia dotyczące procedury sporządzania planu są kategorię, a klauzula w nim zawarta ma na celu zapewnienie ich bezwzględnego przestrzegania przez organy samorządu lokalnego. Podkreślano, że skoro plan miejscowy jest przepisem gminnym, a więc prawem lokalnym powszechnie obowiązującym, to obowiązek ścisłego przestrzegania rygorów jego stanowienia jest jedną z gwarancji państwa prawnego w tworzeniu prawa lokalnego. Ponadto ustalenia planu miejscowego kształtują sposób wykonywania własności, a w rezultacie niejednokrotnie ograniczają prawo własności (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 1997 r., sygn. akt III RN 21/97, OSNP 1997 nr 22, poz. 492 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 listopada 2005 r., sygn. akt II OSK 229/05, niepubl.; R. Hauser, E. Mzyk, Z. Niewiadomski, M. Rzążewska: Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1995, s. 73).

Wskazać również należy, że zgodnie z art. 25 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, w razie stwierdzenia przez radę gminy konieczności dokonania zmian w projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia wniosków, protestów i zarzutów, czynności o których mowa w art. 18 ust. 2 ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian. Zgodzić należy się z poglądem wyrażanym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, że przepis ten ma zastosowanie również do zarządu gminy, jeśli to ten organ dokonuje zmian w projekcie planu przed przedstawieniem do uchwalenia radzie, a wprowadzenie zmian w projekcie planu miejscowego po jego wyłożeniu do publicznego wglądu i uchwalenie planu miejscowego w nowym kształcie, bez ponowienia etapów postępowania planistycznego w niezbędnym zakresie (art. 18 ust. 2 pkt 3-6), jest jednoznaczne z niedopuszczalnym zakwestionowaniem wcześniejszych ustaleń i wyeliminowaniem z tej procedury uprawnionych podmiotów, które prowadzi do kwalifikowanego naruszenia określonego w art. 18 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym trybu postępowania (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 maja 2007 r., sygn. akt II SAWr 6/07, System Informacji Prawnej Lex nr 297191).

Mając na uwadze powyższe, bezspornym jest, że uchwała Rady Miejskiej w Swarzędzu z dnia 24.10.2001 r. nie spełniała wymogów określonych w art. 18 i 25 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, powinna zostać zatem na podstawie art. 27 uznana za

nieważną. Nieważność winna dotyczyć całości uchwały, albowiem organ dokonał zmiany praktycznie całego projektu bez poddania go procedurom planistycznym.

IV.

W treści uchwały zmieniającej MPZP pominięto całkowicie przepisy ustawy z dnia 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. nr 62, poz. 627), a mianowicie art. 73 ust. 1 pkt 1, albowiem w treści uchwały nie uwzględniono ograniczeń wynikających z ustanowienia w trybie przepisów ustawy o ochronie przyrody parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego, obszaru chronionego krajobrazu, zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, użytku ekologicznego, stanowiska dokumentacyjnego, pomników przyrody oraz ich otulin (obszar objęty zmianą MPZP niewątpliwie położony jest na terenie otuliny Parku Krajobrazowego Puszcza Zielonka). Pominięto także obowiązek uwzględnienia w treści uchwały zakazu wskazanego w art. 73 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, stanowiącego zakaz lokalizacji zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii na terenach, o których mowa w art. 73 ust. 1 pkt 1 i 3, w tym przypadku otuliny parku krajobrazowego.

V.

[interes prawny skarżących]

Skarżący posiadają interes prawny do złożenia niniejszej skargi, albowiem w chwili dokonywania zmiany MPZP oraz obecnie są właścicielami nieruchomości położonej w bezpośrednim sąsiedztwie obszaru, objętego zmianami. Nieruchomość należąca do skarżących, w tym działka oznaczona nr 10/26, graniczy bezpośrednio z działką nr 10/11 objętą MPZP.

Dowód:

1. *mapka z usytuowaniem działki skarżących,*
2. *KW nr*
3. *zrzut mapy ze strony geoportal.gov.pl.*

Wobec skarżących doszło zatem do naruszenia art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy, albowiem nie zostali oni poinformowani na piśmie o terminie wyłożenia projektu zmiany MPZP, z uwagi na pominięcie procedury planistycznej wobec podjętej uchwały. Ograniczone zostało zatem ich prawo do składania opinii, wniosków lub protestów do projektowanych zmian, z którego z pewnością by skorzystali, gdyby procedowanie w przedmiotowej sprawie odbywało się zgodnie z ówczesnie obowiązującym prawem.

Przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące treści i wykonywania własności przewidują, że właściciel może w granicach określonych przez ustawy i zasady współzycia społecznego korzystać z rzeczy, zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa. Powinien jednak, zgodnie z art. 144 KC, przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę. Należy zatem wskazać, że przeznaczenie pod aktywizację gospodarczą z podstawowym przeznaczeniem na zakłady produkcyjne, rzemieślnicze, bazy, składy, magazyny nieruchomości położonych w bezpośrednim sąsiedztwie z nieruchomością skarżących stwarza niebezpieczeństwo wykorzystywania tychże nieruchomości w sposób zakłócający korzystanie z nieruchomości skarżących ponad przeciętną miarę. Co więcej, skarżona w niniejszym piśmie zmiana planu powoduje pogorszenie warunków środowiskowych życia i zamieszkiwania, a także obniżenie wartości nieruchomości. W związku z powyższym skarżący mają, chronioną konkretną normą, interes prawny w kwestionowaniu projektu zmiany planu (zob. m. in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu z dnia 20 listopada 2003 roku, sygn. akt II Sa/Po 1252/03). Zgodnie z projektem planu, który poddany został konsultacjom społecznym, obszar graniczący bezpośrednio z nieruchomością skarżących przeznaczony był na działalność gospodarczo – usługową (symbol DGU) z podstawowym przeznaczeniem gruntów pod zakłady rzemieślnicze, bazy, składy i magazyny, obiekty usług komercyjnych, hodowla koni, jeździectwo, hipoterapia, place sportowe, rozrywkowo – zabawowe, lunapark, itp. (§ 6 ust. 1 projektu MPZP poddanego konsultacjom). Ponadto na terenach tych ustalono zakaz lokalizacji inwestycji, które należą do grupy szczególnie szkodliwych dla środowiska, a ewentualna uciążliwość bądź szkodliwość dla środowiska wywołana przez obiekty usługowo – produkcyjne i inne nie mogła wykraczać poza granice terenów. Zaskarżona uchwała, zmienia powyższe przeznaczenie gruntów na działalność produkcyjną. Podkreślić należy, iż grunty skarżących jako przeznaczone przede wszystkim na cele rolnicze, w związku z podjętą uchwałą zmieniającą MPZP nie mogą być wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem ze względu na szkodliwy wpływ nieruchomości sąsiedniej np.: przez umieszczenie na nieruchomości sąsiedniej fabryki produkującej środki owadobójcze. Mając na uwadze powyższe, zaskarżona uchwała naruszając prawo, jednocześnie negatywnie wpływa na sferę prawno-materialną skarżących, w tym na możliwość korzystania przez nich z prawa własności zgodnie z art. 140 KC oraz z art. 144 KC. Można sformułować tezę, że o ile nieruchomości leżą w sąsiedztwie, a nadto ustalenia planu otwierają szerokie możliwości przed właścicielem jednej z nich w zakresie wykonywania prawa własności, to z reguły ustalenia planu dla jednej nieruchomości naruszać będą interes prawny właściciela innych sąsiednich (znajdujących się w sferze oddziaływania) nieruchomości. Należy bowiem zauważyć, że przyjmuje się przy wykładni art. 144 KC, że kryteria przeciętnej miary, o której

mowa w tym przepisie, mogą być ustalane przy uwzględnieniu norm o charakterze administracyjnoprawnym, w tym wynikające z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (por. Sąd Najwyższy w wyroku z 8 stycznia 2009 r., sygn. akt I CNP 82/08). W związku z tym ustalenia planu miejscowego mają oczywisty wpływ na stosunki sąsiedzkie. Można powiedzieć, że jeżeli właściciel jednej nieruchomości zgodnie z ustaleniami planu może więcej, to właściciel sąsiedniej nieruchomości będzie musiał więcej znieść.

Uchwalenie przez Radę Miejską uchwały o zmianie MPZP z naruszeniem procedury planistycznej, który to MPZP daje właścicielowi nieruchomości sąsiedniej (znajdującej się w sferze oddziaływania) w stosunku do nieruchomości skarżących, możliwości szerszego wykonywania swego prawa własności, to miało to wpływ na zakres wykonywania własności przez skarżących, gdyż tym samym muszą oni więcej znosić. Nie ulega więc wątpliwości, że skarżący mają interes prawny aby kwestionować postanowienia spornej uchwały o planie zagospodarowania przestrzennego. *„Jeżeli dochodzi do uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego, który daje właścicielowi nieruchomości sąsiedniej (znajdującej się w sferze oddziaływania) w stosunku do nieruchomości skarżących, możliwości szerszego wykonywania swego prawa własności, to ma to wpływ na zakres wykonywania własności przez skarżących, gdyż tym samym muszą oni więcej znosić”* (wyrok NSA z dnia 05.02.2013 r., sygn. akt II OSK 2479/12, Lex1358506).

Ponadto, zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 9 czerwca 2009 roku, sygn. akt II SA/Go 852/08 na interes prawny skarżącego nie wpływa fakt, iż *„(...)skargę wnosi właściciel nieruchomości nie objętej wprawdzie granicami planu miejscowego, uchwalonego kwestionowaną przez niego uchwałą, ale nieruchomości sąsiedniej, na którą będzie oddziaływała inwestycja planowana na działce objętej planem”* (vide: wyrok NSA z dnia 7 maja 2008 r., II OSK 84/08 i wyrok NSA z dnia 13 października 2003 r., IV SA 456-458/02 niepubl; por. także wyrok WSA w Szczecinie z dnia 25 października 2012 r., II SA/Sz 1329/11, Legalis, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17 grudnia 2012 r., II SA/GL 872/12, www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Podsumowując powyższy wywód, należy stwierdzić, iż skarżący mają interes prawny w zaskarżeniu uchwały Rady Miejskiej w Swarzędzu w przedmiocie zmiany MPZP.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę zatem jak w *petitum*.

Dr Jacek Masiota

Adwokat

Załączniki:

1. odpis skargi i załączników,

2. opłata od skargi,
3. pełnomocnictwo wraz z potwierdzeniem uiszczenia opłaty skarbowej,
4. uchwała nr XXXVIII/448/2001 wraz z mapką – kopia,
5. projekt uchwały poddany konsultacjom wraz z mapką – kopia,
6. odpis wezwania do usunięcia naruszenia wraz z prezentatą Urzędu Miasta i Gminy Swarzędz,
7. mapka z usytuowaniem działki skarżących,
8. KW nr
9. zrzut mapy ze strony geoportal.gov.pl.