

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Poznaniu  
61-815 Poznań, ul. Ratajczaka 10/12  
WYDZIAŁ IV  
tel. (61) 85-66-732 lub 85-66-865

**Dnia 7 maja 2021 r.**  
**Sygn. akt IV SA/Po 1233/20**

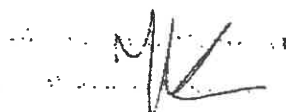
W odpowiedzi należy podać  
sygnaturę akt Sądu

**Rada Miasta Konina**  
**ul. Wiosny Ludów 6**  
**62-500 Konin**

### **DORĘCZENIE PRAWOMOCNEGO ORZECZENIA I ZWROT AKT**

W wykonaniu zarządzenia z dnia 21 kwietnia 2021 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego przesyła w załączeniu odpis prawomocnego wyroku z dnia 27 stycznia 2021 r. wraz z uzasadnieniem w sprawie ze skargi ,

Jednocześnie zwraca akta administracyjne.



#### Załączniki:

1. odpis prawomocnego orzeczenia z uzasadnieniem z dnia 27 stycznia 2021 r.
2. akta administracyjne – 1 teczka ze sprawy IV SA/Po 1233/20 + 1 segregator ze sprawy II SA/Po 641/20

# ODPIS

Sygn. akt IV SA/Po 1233/20



## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 stycznia 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu  
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia	WSA Józef Maleszewski
	Sędzia	WSA Monika Świerczak (spr.)
	Asesor sądowy	WSA Katarzyna Witkowicz-Grochowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 27 stycznia 2021 r.  
sprawy ze skargi .

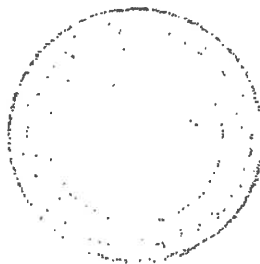
na uchwałę Rady Miasta Konina

Nr 542 z dnia 26 października 2005 r.

w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Konin-Osada

oddala skargę w całości

Wyrok \_\_\_\_\_ z dnia 27.01.2021  
Postanowienie \_\_\_\_\_  
sygn. akt IV SA/Po 1233/20 jest prawomocny(e)  
od dnia 7.04.2021 r.  
podpis sędziego / referendarza sądowego



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

**Uzasadnienie**

Pismem z 25 czerwca 2020 r. wnieśli do tutejszego Sądu skargę na uchwałę Rady Miasta Konina nr 542 z dnia 26.10.2005r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Konin – Osada w zakresie działek nr 150/3 i 150/5 położonych w obr. Osada – Konin. Skargę poprzedzili wezwaniem organu z 25 maja 2020 r. do usunięcia naruszenia prawa.

Skarżący zarzucili Radzie Miasta Konina naruszenie:

- art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80 poz. 717 ze zm.), dalej: u.p.z.p., w części odnoszącej się do w/w działek stanowiących własność skarżących, albowiem wyznaczenie na rysunku planu miejscowego linii zabudowy działki nr 150/3 po obrysie ścian zewnętrznych na kolor czerwony wyklucza możliwość korzystania z nieruchomości według dotychczasowego przeznaczenia, a także wyklucza możliwości inwestycyjne,
- art. 4 ust. 1 i art. 6 ust 2 u.p.z.p. poprzez ingerencję w sferę prawa własności skarżących w sposób uniemożliwiający realizację zamierzeń inwestycyjnych, przy przekroczeniu tym samym dopuszczalnych granic władztwa planistycznego,
- art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP poprzez niezachowanie zasady równości podmiotów wobec prawa oraz proporcjonalności,
- oparcie planu miejscowego na wadliwych ustaleniach stanu faktycznego dotyczącego zagospodarowania działek nr 150/3 i 150/5 obr. Osada – Konin.

Skarżący wnieśli o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie działek nr 150/3 i 150/5 oraz zasądzenie od organu na ich rzecz zwrotu kosztów postępowania wg norm przepisanych.

Wyjaśnili, że są właścicielami działek nr 150/2, 150/3,150/5, obr. Osada-Konin (dowód: kopia wypisu z KW i decyzja podatkowa). W zaskarżonej uchwale budynek nr 33b położony na działce nr 150/3 naniesiono w planie kolorem czerwonym po obrysie ścian zewnętrznych z symbolem UH - usługi handlu. Zdaniem skarżących uchwalenie planu nastąpiło bez wiedzy i zgody właścicieli, a także przy braku informacji w tym zakresie z Urzędu Miasta Konina. Wskazali, że wspomniany budynek jako jedyny budynek został tak wyrysowany w planie. Podkreślili, że informację o zmianie przeznaczenia uzyskali dopiero w 2015 r., kiedy podjęli działania prowadzące do rozbudowy budynku w celach mieszkaniowych. Okazało się

wówczas, że cały teren objęty planem stanowi obszar zagrożony występowaniem powodzi. Zdaniem skarżących, z uwagi na fakt, że są rolnikami, działki nr 150/3 i 150/5 powinny zostać oznaczone w planie miejscowym symbolem 4RM - zabudowa zagrodowa (ukośnie brązowe pasy na żółtym tle) lub MNU - zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna z dopuszczeniem usług (kolor brązowy). Wskazali, że w piśmie z 9.03.2016 r. organ przyznał, iż działka nr 150/3 obr. Osada posiada opis 4RM zabudowa zagrodowa. Ponadto budynek drugiego sklepu spożywczego na Osadzie nr 18C, którego właściciele są również rolnikami, ma oznakowanie MNU (ukośne pasy) - zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna z dopuszczeniem usług.

Zdaniem skarżących zaskarżona uchwała w zakresie dz. nr 150/3 i 150/5 ogranicza ich prawo własności i prawo do swobodnego dysponowania nieruchomością oraz jest sprzeczna z potrzebami lokalnych mieszkańców i uniemożliwia rozwój Osady. Analiza planu ukazuje szereg nieprawidłowości. Na działce nr 159/4 zakreślono całą szerokość działki jako zabudowa mieszkaniowa z symbolem MN, chociaż nieruchomość ta zajmuje tylko jej część, w przeciwieństwie do działki nr 304, na której funkcje mieszkaniową zakreślono po obrysie ogrodzenia, a nie na całej szerokości działek. Ponadto budynek na działce nr 203 (budynek bez fundamentów, ściany z płyty pilśniowej) oznaczono na planie jako zabudowę jednorodzinną z dopuszczeniem usług z symbolem MNU, pomimo, iż budynek ten nigdy nie był mieszkalny, natomiast budynek na działce skarżących nr 150/3 wrysowany został na planie jako usługi handlu z symbol UH i zaznaczony kolorem czerwonym po obrysie muru zewnętrznego. Według Wydziału Urbanistyki i Architektury budynek ten znajduje się na terenie zalewowym. Funkcja usługowo-handlowa nierozzerwalnie łączy się z zabezpieczeniem drogi dojazdowej, miejsc parkingowych, pomieszczeń gospodarczych, szamba itp. Z dokumentacji graficznej wynika, że budynek oznaczony został po obrysie ścian zewnętrznych kolorem czerwonym co oznacza, że nie zostały zabezpieczone potrzeby właściciela związane z funkcją usługowo-handlową. W zaskarżonym planie działki nr 305 i 153 wrysowano kolorem brązowym z symbolem MN - przeznaczone do zabudowy jednorodzinnej, co oznacza, że pomimo, iż cały teren zagrożony jest powodzią, mieszkańcy nie są traktowani równo. Ponadto Osiedle Osada sąsiaduje bezpośrednio z gminą Krzymów, np. wsie Załesie, Szczepidło czy Ladorudz, które położone są na tej samej wysokości i teoretycznie są tak samo zagrożone, a mimo to nie ma ograniczeń związanych z rozbudową. Na tej samej wysokości położona jest także dolna część

osiedla Wilków i również tam nie ma ograniczeń związanych z zagrożeniem powodziowym.

Zdaniem skarżących błędem planu było oznaczenie stawu położonego blisko drogi między działkami nr 123/1 i 122/1 jako obszar łąk (kolor zielony), a znacznie mniejszych stawów kolorem niebieskim. Oznacza to, że dokumentację graficzną planu miejscowego wykonano nieprawidłowo, bez głębszej analizy stanu faktycznego. W planie miejscowym dokonano błędnych oznaczeń przeznaczenia terenu i nie dokonano aktualizacji terenów zielonych, upraw rolnych i stawów. Wedle skarżących Osada nie będzie się rozwijać, jeśli w planie będą ograniczenia związane z przeznaczeniem terenu, w takim zakresie jak aktualnie. W odniesieniu do ich działek nadużyto uprawnień i kompetencji prawodawczych, ograniczając właścicieli w swobodzie zagospodarowania przez dokonanie zmian przeznaczenia terenu i przebiegu ustalonej nieprzekraczalnej linii zabudowy. Skarżący nie mają możliwości rozbudowy istniejącego budynku ani jego modernizacji, a przebieg aktualnej linii zabudowy uniemożliwia jakiegokolwiek inwestycje.

Zdaniem skarżących Rada Miasta nie zastosowała zasady proporcjonalności, albowiem wprowadziła w planie takie parametry i ustalenia co do nieprzekraczalnej linii zabudowy, które utrudniają swobodne zagospodarowanie działki zgodnie z jej przeznaczeniem. Wymóg proporcjonalności, z którego wynika zakaz nadmiernej ingerencji, oznacza konieczność zachowania proporcji pomiędzy ograniczeniem danego konstytucyjnego prawa lub wolności, a zamierzonym celem danej regulacji prawnej. Ponadto zasada proporcjonalności wiąże się także z zachowaniem innej konstytucyjnej zasady, a więc równości podmiotów wobec prawa, znajdującej źródło w art. 32 ust. 1 i art. 64 ust 2 Konstytucji RP. Jeżeli dochodzi do zróżnicowania swobody korzystania z prawa własności w zakresie możliwości zagospodarowania nieruchomości w odniesieniu do właścicieli nieruchomości spełniających tożsame kryteria w obszarze objętym planem miejscowym dochodzi do naruszenia zasady proporcjonalności.

Kończąc skarżący podali, że od 2005r. Prezydent Miasta Konina dla Osady wydał 17 pozwoleń na budowę, w tym 7 na budowę nowych domów i 10 na rozbudowę domów istniejących (np. dz. nr 679/2, nr 199, nr 298/1, nr 123/1, nr 122/1, nr 298/10, nr 308/4, nr 113), co oznacza, że w takiej samej sytuacji faktycznej, te same względy ochrony zdrowia ludzi nie wymagały ograniczeń związanych z zagospodarowaniem nieruchomości.

W odpowiedzi Rada Miasta Konina wniosła o oddalenie skargi. Pełnomocnik organu wyjaśnił, że bezzasadny jest zarzut naruszenia art. 20 ust. 1 u.p.z.p., albowiem Rada uchwaliła przedmiotowy plan po ustaleniu, iż nie narusza on zapisów wówczas obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m. Konina. Nieprawdą jest, że na działce nr 150/3 obr. Osada wyznaczono linie zabudowy po obrysie ścian zewnętrznych budynku oznaczonego symbolem UH - usługi handlu (kolor czerwony), co wyklucza możliwość korzystania z nieruchomości według dotychczasowego przeznaczenia, a także wyklucza możliwości inwestycyjne. Funkcja usług handlu nie przebiega po obrysie ścian zewnętrznych budynku, lecz jest szersza, co jest widoczne na załączniku graficznym nr 1. Linia zabudowy również nie przebiega po obrysie ścian zewnętrznych budynku (załącznik graficzny nr 1). Nadto część działki nr 150/3 przeznaczona w planie pod usługi handlu (UH) zabezpiecza teren pod lokalizację miejsc parkingowych, teren ten posiada dostęp do drogi publicznej określonej w planie symbolem 3KD-Z (ulica zbiorcza). Zdaniem organu nietrafny jest argument dotyczący szamba, gdyż skarżący posiadają szambo na zapisie 24RZ (łąki i pastwiska). Gdyby chcieli lokalizować bezodpływowy zbiornik na nieczystości ciekłe na zapisie UH, to również mają taką możliwość. Nie mają więc racji twierdząc, że przeznaczenie części dz. nr 150/3 pod UH wyklucza możliwości inwestycyjne.

Organ wyjaśnił, że zaskarżony plan uchwalono zgodnie z procedurą określoną w u.p.z.p. Pokróćce przedstawiono przebieg czynności poprzedzających uchwalenie planu. Podkreślono, że pomimo obwieszczenia na tablicy Urzędu Miejskiego w Koninie i ogłoszenie w prasie o przystąpieniu do sporządzenia planu, w wyznaczonym terminie nie wpłynął żaden wniosek od osób fizycznych. Następnie nie zgłoszono uwag do sporządzonego projektu planu miejscowego, pomimo obwieszczenia na tablicy Urzędu Miejskiego w Koninie i ogłoszenia w prasie. Nikt nie przybył też na dyskusję nad projektem planu, co wynika z protokołu z dyskusji publicznej. Z dokumentacji planistycznej wynika, że Państwo Sucharscy nie składali wniosków i nie zgłaszali uwag do projektu planu. Nieprawdziwy jest więc zarzut o braku informacji organu co do udziału społeczeństwa przy procedowaniu planu. Wyjaśniono przy tym, że u.p.z.p. nie przewiduje indywidualnych zawiadomień o przystąpieniu do zmiany planu miejscowego na danym terenie właścicieli nieruchomości, użytkowników wieczystych bądź innych podmiotów władających nieruchomością na podstawie innych tytułów prawnych.

Odnosząc się do zarzutu niemożności rozbudowy budynku na działce nr 150/3 na terenie UH w celu mieszkaniowym wskazano, że na etapie opracowania projektu planu zinwentaryzowano ów budynek wykorzystywany jako sklep osiedlowy. Zgodnie z takim sposobem zagospodarowania terenu przypisano mu funkcję usług handlu i objęto zapisem UH. W trakcie uchwalania planu skarżący nie kwestionowali tego ustalenia. Organ zaznaczył, że dopuszczalne jest korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób, na cele prowadzenia działalności handlowej. Z kolei z uwagi na fakt, iż skarżący są rolnikami, nie wynika, by ich działki nr 150/3 i 150/5 musiały być przeznaczone pod 4RM (zabudowę zagrodową). Cała działka 150/2 i część działki 150/3 są przeznaczone pod 4RM (zabudowę zagrodową), gdzie zlokalizowane jest siedlisko rolnicze z przewidzianą rezerwą na rozbudowę tego siedliska. Natomiast działka nr 150/5 przeznaczona jest pod UH (usługi handlu) oraz pod 24RZ (łąki i pastwiska).

W ocenie Gminy nie zasługuje na uwzględnienie zarzut naruszenia art. 4 ust. 1 i art. 6 ust. 2 u.p.z.p., bowiem art. 6 ust. 2 u.p.z.p. nie jest przepisem prawa materialnego, kształtującym sytuację prawną, nie przyznaje on bowiem żadnych konkretnych uprawnień, które mogłyby zostać naruszone na skutek uchwalenia przez gminę miejscowego planu. Koncepcja władztwa planistycznego zakłada nie tylko samodzielność gminy, ale i możliwość ingerencji w prawa prywatne (w granicach określonych prawem). Oznacza, że zainteresowane podmioty (w tym właściciele nieruchomości położonych w granicach planu) nie mogą oczekiwać, że rada gminy nie będzie korzystała z przysługujących jej uprawnień w ramach władztwa z powodu niezgodności ustaleń planu z żądaniami właścicieli nieruchomości znajdujących się na obszarze objętym planem lub w bezpośrednim sąsiedztwie. Choć prawo własności stanowi najszerszą formę korzystania z nieruchomości, to prawo to nie daje właścicielowi pełnej władzy nad rzeczą. Elementem ustawowej definicji prawa własności jest bowiem możliwość korzystania i rozporządzania rzeczą, jednakże w granicach określonych w art. 140 K.c., który definiuje treść tego prawa. W myśl art. 140 K.c., a przede wszystkim art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, jednym z elementów ograniczających prawo własności są przepisy ustaw. Do kategorii ustaw ograniczających prawo własności należą przepisy u.p.z.p. Z art. 3 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1 i 2 u.p.z.p. wynika zaś, że możliwe jest tylko takie zagospodarowanie terenu, jakie jest

dopuszczone przez obowiązujące normy prawne, w tym przepisy planu miejscowego. Zatem wykonywanie prawa własności nie oznacza niczym nieograniczonej dowolności właściciela w tym zakresie, a naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia w tym zakresie jest dopuszczalne, gdy następuje to w granicach przysługującego gminie tzw. władztwa planistycznego. Funkcja planowania przestrzennego polega m.in. właśnie na wyważaniu wszystkich wartości, o których mowa w art. 1 ust. 2 u.p.z.p. W świetle powyższego zdaniem organu nie można stwierdzić, by doszło do nadużycia dopuszczalnych granic władztwa planistycznego. Skarżący mogą rozbudować istniejący budynek na terenie funkcji UH (usługi handlu), mogą zlokalizować tam miejsca parkingowe oraz zlokalizować bezodpływowy zbiornik na nieczystości ciekłe oraz mają dostęp do drogi publicznej. Ponadto na terenach oznaczonych symbolem 4RM (zabudowa zagrodowa) mogą rozbudować istniejące siedlisko rolnicze. Pozostałe tereny zostały oznaczone funkcją 24RZ i 25RZ (łąki i pastwiska) i 43R (tereny orne). Wobec tego przyjęte w planie rozwiązania w istotnym stopniu uwzględniają słuszny interes skarżących, wynikający z ich praw do nieruchomości objętych planem. Nie narusza zasady proporcjonalności rozstrzygnięcie o ograniczeniu zabudowy, czy wprowadzeniu linii zabudowy.

Dodano, że jedną z podstawowych zasad w planowaniu przestrzennym, wynikającą z zasad zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska przyrodniczego, jest maksymalna ochrona terenów Natura 2000, a także obszarów zalewowych przed zabudową. Teren Osady znajduje się w obszarze Natura 2000 oraz jest to teren narażony na zalanie w przypadku uszkodzenia lub zniszczenia wału przeciwpowodziowego, wobec czego dowolne przeznaczenie terenów pod zabudowę nie jest możliwe. Wyważenie interesów publicznego i prywatnych, pozostaje w zgodzie z kierunkami zagospodarowania przestrzennego określonymi w wówczas obowiązującym studium. Dokument ten już w 2001 r. identyfikował obszar Doliny Warty (której częścią jest całe osiedle Osada) jako obszar o szczególnym znaczeniu dla funkcjonowania układu przyrodniczego Polski. Wskazano następujące opracowania będące podstawą do objęcia ochroną tego obszaru :

- Dolina Środkowej Warty ujęta w koncepcji europejskiej sieci ekologicznej Natura 2000,



- Obszar o szczególnym znaczeniu dla zachowania walorów faunistycznych - ostoja ptaków o randze europejskiej „Dolina Środkowej Warty”,
- Obszar o szczególnym znaczeniu dla zachowania walorów florystycznych- wyróżniająca się jednostka krajobrazów roślinnych "Dolina Warty - ujście Neru - Konin - ujście Prosnny"
- Dolina Środkowej Warty objęta koncepcją ochrony dolin rzecznych w Polsce (odcinek Koniński z ujściem Neru)
- Czwartorzędowy zbiornik wód podziemnych (GZWP - nr 150) Pradolina Warszawsko-Berlińska (wymagająca ochrony w skali kraju).

Jednocześnie w Studium z 2001 r. osiedle Osada znajdowało się w całości w granicach obszaru zagrożonego występowaniem powodzi o zasięgu występowania wody 1 % stuletniej.

Zdaniem organu nie jest uzasadnione stanowisko, iż przyjęte w planie rozwiązania nie uwzględniają interesu prywatnego, który według skarżącego polega na przeznaczeniu kolejnych terenów pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną z usługami. Interesem publicznym, było ograniczenie zabudowy na terenie niniejszego planu, z uwagi na występowanie obszaru zagrożenia występowaniem powodzi o zasięgu występowania wody 1% stuletniej oraz obszar o szczególnym znaczeniu dla funkcjonowania układu przyrodniczego Polski. Stanowisko skarżących co do naruszenia zasady proporcjonalności jest więc jedynie ich subiektywną oceną.

Odnosząc się do rzekomych nieprawidłowości w uchwalonym planie organ stwierdził, że na działce nr 159/4 określono całą szerokość działki jako zabudowa mieszkaniowa (MN), mimo iż nieruchomości zajmuje tylko jej część. W odniesieniu do działki nr 304 funkcję mieszkaniową określono po obrysie ogrodzenia, a nie całej szerokości działki. Kwestionowane zapisy są wynikiem konieczności opracowania planu zgodnie z ówczesnym Studium. Działka nr 159/4 w planie jest prawie w całej swej szerokości przeznaczona pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną (5MN), gdyż Studium teren ten w całości przeznaczało pod tereny zainwestowane, o funkcjach mieszkaniowych, usługowych, produkcyjnych i gospodarczych przewidywane do poprawy standardu. Natomiast dla działki nr 304 w planie funkcję mieszkaniową jednorodzinną (9MN) przewidziano po obrysie ogrodzenia, a nie w całej

szerokości, gdyż ówczesne Studium tylko w takim zakresie, a więc po obrysie ogrodzenia, przeznacza ten teren pod zabudowę, a pozostałą część działki pod ekosystemy łąk i pastwisk. Hipotetycznie, gdyby projektant opracowujący plan Osada całą działkę nr 304 przeznaczył pod zabudowę mieszkaniową, plan byłby niezgodny z ówczesnym Studium.

Podkreślono, że na etapie opracowania i uchwalenia, a następnie wejścia w życie skarżonego planu nie funkcjonowała w obrocie działka nr 150/5. W wyniku podziału nieruchomości nr 150/4 wydzielono działki nr 150/5 i 150/6.

Co do zarzutu naruszenia art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP, wskazano, że art. 64 ust. 3 Konstytucji upoważnia do ograniczenia własności w drodze w drodze ustawy, a taką jest właśnie u.p.z.p., która daje organom samorządu terytorialnego władztwo planistyczne.

Organ wskazał, iż skarżący powołują się na sąsiadującą z Miastem Konin, Gminę Krzymów, gdzie w miejscowościach Zalesie, Szczepidło, Ladorudz, położonych na tej samej wysokości co Osada, nie ma ograniczeń związanych z budową nowych, rozbudową istniejących budynków. Tymczasem właśnie na tym polega istota władztwa planistycznego, że każda gmina w swych granicach administracyjnych uchwała obowiązujące na jej terenie akty prawa miejscowego jakimi są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Gmina ma prawo do ingerencji w sposób przeznaczania nieruchomości nawet bez zgody właściciela, co bezpośrednio wynika z istoty planowania przestrzennego. Organy gminy są bowiem zobowiązane do podejmowania uchwał pozostających w zgodzie z ustaleniami zawartymi w studium i tak było w przedmiotowej sprawie. Ponadto kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy jest zadaniem własnym gminy zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713).

Organ stwierdził też, że planu nie oparto na wadliwych ustaleniach stanu faktycznego dotyczącego zagospodarowania działek nr 150/3 i 150/5. Ów plan opracowywany był w oparciu o analizy zespołu projektowego polegające m.in. na wizji w terenie. Na etapie zbierania wniosków do planu, jak i w terminie wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu i zbierania uwag skarżący nie wnosili żadnych zastrzeżeń. Funkcję UH (usług handlu) przyjęto zgodnie z faktycznym użytkowaniem tego terenu i aktualnie teren ten jest jednakowo

użytkowany. To samo dotyczy terenu 4RM (zabudowa zagrodowa), 43R (tereny orne), 24RZ i 25 RZ (tereny łąk i pastwisk).

Odnośnie argumentacji co do wydanych od 2005 r. dla Osady 17 pozwoleń na budowę organ potwierdził ów fakt, podkreślając jednak, że były to decyzje pozwoleń na budowę nowych budynków, na przebudowę lub rozbudowę istniejących budynków lub uzupełnienie istniejącej substancji mieszkaniowej w miejscach, gdzie plan miejscowy Osada na to pozwala.

Podsumowując pełnomocnik Rady Miasta Konin stwierdził, że plan miejscowy Osada sporządzono i uchwalono zgodnie z przepisami u.p.z.p., a Wojewoda nie stwierdził naruszenia zasad lub trybu sporządzenia planu zagospodarowania przestrzennego oraz właściwości organów. Uchwałę opublikowano w Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 9 grudnia 2005 r., nr 170, poz. 4545. Wprowadzenie jakiegokolwiek zmiany do planu miejscowego może nastąpić tylko poprzez opracowanie nowego planu. Uchwała o przystąpieniu do sporządzania projektu planu miejscowego musi być zgodna z wynikami analizy dotyczącej zasadności przystąpienia i mieć uzasadnienie w ocenie aktualności Studium (art. 15 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.). Oceny takiej dokonano uchwałą nr 112 Rady Miasta Konina z 24 kwietnia 2019 r., w której wniosek UA.6724.2.2017 dotyczący działek nr 150/2, 150/3, 150/5 obr. Osada zakwalifikowano do zmiany planu w zakresie umożliwienia realizacji zabudowy o funkcji mieszkaniowej i usługowej. 24 kwietnia 2019 r. Rada Miasta Konina podjęła uchwałę nr 113 w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego miasta Konina dla terenów położonych wzdłuż ulicy Osada. W granicach terenu objętego planem znajduje się część działki nr 150/5 i część działki nr 150/3. Przedmiotowa uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego obejmuje swoimi granicami obszar tylko w takim zakresie w jakim na to pozwala dzisiaj obowiązujące Studium (uchwała nr 42 Rady Miasta Konina z 25.02.2015 r. w sprawie uchwalenia zmiany studium).

W piśmie procesowym z 16 września 2020 r. skarżący podnieśli, iż wbrew twierdzeniom pełnomocnika organu na terenie UH nie ma możliwości posadowienia szamba z uwagi na brak miejsca, a także ze względu na przepisy Prawa budowlanego, które nakazują lokalizację takiego zbiornika w odległości 15 m od otworu okiennego budynku, w którym przebywają ludzie. Jednocześnie skarżący potwierdzili, że na działce nr 150/3 istnieje szambo. Wyjaśnili, że

przedmiotem ich skargi są zapisy planu, które uniemożliwiają rozbudowę istniejącego budynku. Ich zdaniem nie jest możliwa rozbudowa budynku od strony południowej (od drogi), a najbardziej racjonalne byłoby umożliwienie rozbudowy budynku od strony wschodniej, gdzie odległość od działki sąsiedniej nr 149 wynosi 16 m. Dodali, że od 2016 r. składali w Urzędzie Miasta Konina wielokrotnie wnioski o zmianę zapisu UH celem umożliwienia rozbudowy istniejącego budynku, lecz spotykały się one z odmową. Skarżący zakwestionowali również prawidłowość zapewnienia udziału społeczeństwa w procedurze uchwalania planu. Wskazali, że brak pisemnych zawiadomień mieszkańców bądź poinformowania ich o trwającym procesie uchwalania planu narusza zasadę zaufania publicznego do organów władzy. Nadto odnieśli się do licznych wniosków składanych celem wywołania zmiany przedmiotowego planu.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje.**

Skarga okazała się nieuzasadniona.

Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019r. poz. 2325, dalej p.p.s.a.), kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej.

Skarżący w skardze wskazali, że ich działki nr 150/3 i 150/5, położone w obrębie Osada-Konin, usytuowane są na terenie objętym zaskarżonym planem miejscowym.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że Sąd bada z urzędu dopuszczalność skargi, ustalając, czy nie zachodzi jedna z przesłanek do jej odrzucenia, wymienionych enumeratywnie w art. 58 § 1 p.p.s.a. Zgodnie z art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a., sąd odrzuca skargę, jeżeli interes prawny lub uprawnienie wnoszącego skargę na uchwałę lub akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, nie zostały naruszone stosownie do wymagań przepisu szczególnego.

Jako przepis szczególny, mający zastosowanie w sprawie niniejszej, w rozumieniu art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a., wskazać należy art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 ze zm., dalej: u.s.g. - w wersji obowiązującej w dacie podjęcia zaskarżonej

uchwały), zgodnie z treścią którego 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 lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

Z uwagi na fakt, że zaskarżony akt pochodzi z 2005r. zastosowanie miały przepisy art. 101 ust. 1 u.s.g. sprzed zmiany dokonanej nowelizacją tej ustawy na podstawie art. 2 pkt 1 lit a ustawy z dnia 7 kwietnia 2017r. – zmiana ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2017, poz. 935) – warunkiem dopuszczalności skargi do sądu administracyjnego było więc uprzednie wezwanie Rady Miasta Konina do usunięcia naruszenia prawa i następnie jej wniesienie do Sądu w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpowiedzi organu, a jeżeli organ nie udzielił odpowiedzi na wezwanie, w terminie sześćdziesięciu dni od dnia wniesienia wezwania o usunięcie naruszenia prawa (art. 53 § 2 p.p.s.a w zw. z art. 52 § 1, 2 i 4 p.p.s.a.). W kwestii terminu zaskarżenia aktu organu gminy skargą określoną w art. 101 ust. 1 u.s.g. Naczelny Sąd Administracyjny wypowiedział się w uchwale z dnia 2 kwietnia 2007 r. sygn. akt II OPS 2/07 (dostępna na stronie internetowej: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>) i wskazał, iż do terminu wniesienia skargi opartej na art. 101 u.s.g. ma zastosowanie termin z art. 53 § 2 P.p.s.a. Wynosi on 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu odpowiedzi organu na wezwanie lub też 60 dni od dnia wniesienia wezwania, jeśli organ takiej odpowiedzi nie udzielił.

Uwzględniając powyższe stwierdzić należy, że skarga niniejsza poprzedzona została wezwaniem Rady Miasta Konina do usunięcia naruszenia prawa uchwałą nr 542, które wpłynęło do organu 27 maja 2020 r. W odpowiedzi z 28 maja 2020 r. Przewodniczący Rady Miasta Konina wskazał, że

mogą stosownie do art. 101 ust. 1 u.s.g. zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. W konsekwencji stwierdzono, że Rada Miasta Konina nie przeprowadzi postępowania w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa. W rezultacie, 26 czerwca 2020 r., a więc z zachowaniem 30-dniowego terminu, o którym mowa w art. 53 § 2 p.p.s.a. (w brzmieniu sprzed nowelizacji), wniesi do tutejszego Sądu skargę w niniejszej sprawie.

Następnym etapem kontroli Sądu było zbadanie kwestii legitymacji skargowej . w aspekcie powołanych przez nich argumentów mających uzasadnić naruszenie ich interesu prawnego - art. 101 ust. 1 u.s.g. W judykaturze przyjmuje się, że wystarczające jest wykazanie, że nieruchomości należące do strony skarżącej zlokalizowana jest na terenie objętym kwestionowanymi zapisami skarżonego planu miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 15 lutego 2017 r., II OSK 1277/15, dostępny j.w.). Interes prawny lub uprawnienie oraz ich naruszenia, o czym stanowi art. 101 ust. 1 u.s.g., mogą wynikać z przepisów prawa materialnego administracyjnego, jak również z przepisów prawa cywilnego (art. 140 k.c.) [por. wyrok NSA z dnia 23 września 2016 r., II OSK 3144/14, dostępny j.w.].

W świetle powyższego Sąd uznał, że wykazali, że zaskarżona uchwała w podnoszonym zakresie narusza ich interes prawny, wykazując, że są właścicielami nieruchomości nr 150/3 i 150/5 obręb Osada-Konin, które to nieruchomości położone są na terenie objętym ustaleniami zaskarżonego planu i to w zaskarżonej części, którą oznaczono symbolem UH – tereny przeznaczone pod usługi handlu. Skarżący podnieśli, że takie przeznaczenie części ww. działek znacząco ogranicza możliwości zabudowy i zagospodarowania, bowiem uniemożliwia rozbudowę aktualnego budynku sklepu w celach mieszkaniowych. Wskazali przy tym, że w sąsiedztwie, w obrębie innych terenów objętych tym samym planem miejscowym, przyjmowano przeznaczenie MNU (np. działka nr 203), które przewiduje zabudowę mieszkaniową jednorodzinną z dopuszczeniem usług.

Jednocześnie naruszenie oznacza jedynie, że spełnione zostały przesłanki dopuszczalności skargi. Umożliwia to Sądowi przeprowadzenie jej merytorycznej oceny i w konsekwencji ustalenie, czy naruszenie interesu prawnego skarżącej było prawnie dopuszczalne. Obowiązek uwzględnienia skargi na miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powstaje dopiero wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego jest związane z równoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego. Istotą planu miejscowego jest bowiem ustalenie przeznaczenia danego terenu (terenów) i w tym znaczeniu z reguły prowadzi on do ograniczenia prawa własności. Prawo to nie jest jednak prawem bezwzględnym, choć podlega ochronie konstytucyjnej (art. 21 Konstytucji RP). Przejawem sposobu ingerencji w prawo własności jest m.in. właśnie plan miejscowy

jako akt prawa miejscowego wykonujący ustawę. Przepisy art. 3 ust. 1 i art. 4 ust. 1 u.p.z.p. ustanawiają zasadę samodzielności planistycznej gminy zwanej doktrynalnie władztwem planistycznym, w ramach którego gmina ustala w miejscowym planie przeznaczenie terenów, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określa sposoby i warunki zabudowy. Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów, należy do zadań własnych gminy. Ustawodawca przekazał zatem gminie kompetencje w zakresie władczego przeznaczania i ustalania zasad zagospodarowania terenu w drodze aktu prawa miejscowego. Oznacza to, że w pojęciu władztwa planistycznego mieszczą się właśnie wprowadzone przez plany miejscowe ograniczenia prawa własności.

Reasumując powyższy fragment rozważań należy stwierdzić, że naruszenie interesu prawnego skarżących nie powoduje automatycznie konieczności wyeliminowania zaskarżonej uchwały z obrotu prawnego, lecz otwiera drogę do jej merytorycznej oceny i zbadania - w ramach kontroli sądowoadministracyjnej.

Przechodząc do oceny legalności zaskarżonej uchwały stwierdzić należy, że stosownie do przepisu art. 28 ust. 1 u.p.z.p. nieważność uchwały rady gminy w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w całości lub części powodują: istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. W powołanym przepisie ustawodawca rozróżnia pojęcie "zasad sporządzania aktu planistycznego" oraz "trybu sporządzania aktu planistycznego", czyli sekwencji czynności, jakie podejmują organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego. Zasady sporządzania planu miejscowego dotyczą zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna oraz załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Zawartość planu miejscowego określają art. 15 ust. 1 i art. 17 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p., przedmiot określa art. 15 ust. 2 i 3, natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardy oraz sposób dokumentowania prac planistycznych) określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587).

Analizując dokumentację związaną z procedurą planistyczną w przedmiotowej sprawie Sąd nie znalazł podstaw do uznania, by doszło do istotnych naruszeń zasad, czy trybu sporządzania planu, ani właściwości organów wynikających z przepisów u.p.z.p.

Wyjaśnić należy, iż Rada Miasta Konina podjęła 19 listopada 2003 r. uchwałę nr 182 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu Konin – Osada, co nastąpiło zgodnie z art. 14 ust. 1, 2 i 4 u.p.z.p. Następnie, stosownie do przepisu art. 17 pkt 1 u.p.z.p. Prezydent Miasta Konina ogłosił w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia. Ogłoszenie ukazało się w lokalnym dodatku Gazety Wyborczej z 24-26.12.2003 r., w którym powiadomiono o możliwości składania wniosków do planu miejscowego do dnia 30.01.2004 r. Podobną formę przyjęło obwieszczenie Prezydenta Miasta Konina z 18.12.2003 r., które wywieszono na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Miasta Konina. Podkreślenia wymaga, że ówczesnie na terenie Miasta Konina, jak wyjaśnił pełnomocnik organu, nie obowiązywał inny - poza wymienionymi - zwyczajowo przyjęty sposób informowania o powyższych czynnościach. Następnie Prezydent Miasta, zgodnie z art. 17 pkt 2 u.p.z.p., pismem z 19 grudnia 2003 r. zawiadomił na piśmie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania planu. Z uwagi na brak uwag mieszkańców, Prezydent Miasta Konina, po uwzględnieniu wniosków instytucji i organów właściwych, stosownie do przepisu art. 17 pkt 4 i 5 u.p.z.p. przystąpił do sporządzenia projektu planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko (w aktach sprawy), uwzględniając ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz sporządzenia prognozy skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego (również w aktach sprawy). Kolejno, zgodnie z art. 17 pkt 6 u.p.z.p., uzyskał opinię o projekcie planu Miejskiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej (opinia z 8.02.2005 r.) oraz opinie wójtów, burmistrzów gmin albo prezydentów miast, graniczących z obszarem objętym planem, w zakresie rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym (opinie z 15 i 16.03.2005 r.). Dalej, Prezydent Konina zgodnie z art. 17 pkt 7 u.p.z.p. uzgodnił projekt planu z właściwymi organami. Prezydent uwzględnił w



projekcie planu wszystkie uzgodnienia i opinie przekazane mu przez właściwe organy. Kolejno, ogłosił o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyłożenie projektu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz organizacją w tym czasie dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami (art. 17 pkt 9 i 11 u.p.z.p.). Ogłoszenie o wyłożeniu projektu do publicznego wglądu ukazało się 9.06.2005 r. w Gazecie Poznańskiej, dodatku lokalnym. Poinformowano w nim o wyłożeniu projektu planu Konin – Osada wraz z prognozą oddziaływania na środowisko w terminie 22.06.2005r. - 12.07.2005 r. i planowanej dyskusji nad projektem planu przewidzianej dnia 8.07.2005 r. o godz. 10.00. Tej samej treści obwieszczenie z 8.06.2005 r. umieszczono na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Koninie w okresie 22.06.2005r.-12.07.2005 r. Przy czym zawierało ono również informację o możliwości zgłaszania uwag w nieprzekraczalnym terminie do 26.07.2005 r. Jak wynika z akt do projektu planu wpłynęła tylko 1 uwaga – PKN Orlen S.A. odnosząca się do terenu istniejącej w obrębie terenu projektu planu stacji paliw i planowanej jej przebudowy. Dnia 8 lipca 2005 r. umożliwiono przeprowadzenie dyskusji nad przyjętymi w projekcie planu miejscowego rozwiązaniami, lecz z uwagi brak zainteresowania mieszkańców osiedla Osada (nikt się nie stawił), dyskusji nie przeprowadzono (w aktach protokół).

W tym miejscu wyjaśnienia wymaga, że wbrew stanowisku skarżących Prezydent Miasta Konina nie miał obowiązku pisemnego lub tym bardziej telefonicznego zawiadomiania mieszkańców osiedla Osada w Koninie o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego oraz o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu i zaplanowanej nad nim dyskusji publicznej. Taki obowiązek nie wynika bowiem z art. 17 pkt 1 i 9 u.p.z.p. ani żadnych innych powszechnie obowiązujących przepisów. Organ sprostął zaś ustawowym wymogom zawiadomienia lokalnej społeczności o podjętych czynnościach planistycznych dokonując ogłoszeń w lokalnej prasie oraz zamieszczając na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Konina obwieszczenia stosownej treści. Nadto z wyjaśnień pełnomocnika organu złożonych w piśmie z 25 stycznia 2021 r. wynika, że ówczasie na terenie Miasta Konin nie było innego zwyczajowo przyjętego sposobu ogłaszania o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu oraz ogłaszania o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu. W związku z powyższym stwierdzić należy, że w

zakresie zapewnienia udziału społeczeństwu udziału w procedurze uchwalania niniejszego planu miejscowego nie doszło do naruszenia przepisów u.p.z.p., które mogłoby powodować stwierdzenie jego nieważności.

Przechodząc dalej stwierdzić trzeba, że prawidłowo po ww. czynnościach Prezydent Miasta - na podstawie art. 17 pkt 14 u.p.z.p. - przedstawił Radzie Miasta Konina projekt planu miejscowego Konin – Osada. Ta zaś na sesji w dniu 25 października 2005 r., po stwierdzeniu, że plan nie narusza postanowień ówczesnie obowiązującego Studium, ów plan uchwaliła.

W tym miejscu zważyć należy, iż przedmiotowy plan zawiera część tekstową i graficzną, co odpowiada treści art. 20 ust. 1 zd. drugie i art. 16 ust. 1 u.p.z.p. Plan zawiera co do treści obowiązkowe elementy wynikające z art. 15 ust. 2 u.p.z.p. z uwzględnieniem jego specyfiki.

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

Zważyć należy, że w omawianym zakresie działek nr 150/3 i 150/5 stanowiących własność skarżących, w zarzucanej części plan przewiduje przeznaczenie terenu pod usługi handlu (symbol UH). Przeznaczenie to odpowiada dotychczasowemu przeznaczeniu tej części nieruchomości, na której istnieje budynek sklepu spożywczego (osiedlowego). W trakcie procedury planistycznej skarżący nie zgłaszali ani wniosków, ani uwag do projektu planu miejscowego, żądając zmiany dotychczasowego sposobu zagospodarowania omawianego terenu. Jednocześnie obowiązujące w dacie uchwalenia przedmiotowego planu miejscowego Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego m. Konina (uchwała nr 691 z 19.12.2001 r.) wskazywało, w swej części B „Kierunki rozwoju”, iż nieruchomość skarżących położona jest w VI strefie ekologicznej, podstrefie VI.1. obejmującej obszar doliny Warty, który pełni funkcję korytarza ekologicznego i stanowi istotne ogniwo w ogólnokrajowej i europejskiej sieci obszarów uznanych za

kluczowe w ochronie przyrody. W podstrefie tej, wedle ustaleń Studium, „istniejący zespół zabudowy rolniczej w Osadzie przewiduje się do zachowania, bez możliwości ekspansji zabudowy na nowe tereny. Uchwalony plan przewiduje zaś, iż część działek nr 150/3 i 150/5 ujęta w części graficznej kolorem czerwonym (UH) posiada dostęp do drogi publicznej z zapewnieniem od budynku handlowego ok. 10 m niezabudowanego pasa terenu do granicy działki (drogi). Tak określona funkcja terenu odpowiada nie tylko ustaleniom Studium, ale i dotychczasowemu korzystaniu z tej części nieruchomości. Na uwagę zasługuje przy tym treść § 39 planu, który określa, że ustala się dla terenu oznaczonego symbolem UH przeznaczenie podstawowe: usługi handlu. Przy uwzględnieniu bezwzględnych zakazów określonych w kolejnym przepisie (§ 40) plan nie zabrania uzupełnienia funkcji podstawowej usług handlu o inne funkcje. Ograniczenia w tym zakresie, które dotyczą tak samo funkcji podstawowej, przewiduje przepis § 41 planu, który ustanawia szczegółowe warunki, zasady i standardy zabudowy oraz zagospodarowania terenu dla tego obszaru.

Mając powyższe na uwadze, Sąd nie dopatrył się zarzucanego w skardze naruszenia zapisów Studium przez zaskarżone ustalenia planu. Wręcz przeciwnie, w wyniku dokonanej kontroli Sąd doszedł do przekonania, że – wbrew zarzutom i wywodom skargi – ustalenia planu w kontrolowanym zakresie są w pełni zgodne z postanowieniami Studium.

W ocenie Sądu powoływane przez skarżących zarzuty de facto stanowią wnioski o zmianę obowiązującego planu w związku z ich planowaną częściową zmianą sposobu zagospodarowania tego terenu z funkcji usługowej na usługowo-mieszkalną. Sami skarżący wskazywali, że ich zamiarem jest rozbudowa istniejącego na tym terenie budynku sklepu spożywczego o część mieszkalną. Zdaniem Sądu brak takiej możliwości wedle zapisów planu Osada nie oznacza jednak, że ów plan w sposób nieproporcjonalny ingeruje w prawo własności skarżących (art. 4 ust. 1 i art. 6 ust. 2 u.p.z.p.) poprzez uniemożliwienie zamierzeń inwestycyjnych przy przekroczeniu władztwa planistycznego. Przeciwnie, plan został uchwalony z uwzględnieniem przysługującego skarżącym prawa własności, przy równoczesnym uwzględnieniu możliwości jego ograniczenia w celu realizacji innych wymogów określonych u.p.z.p. Skarżący zdają się nie dostrzegać kilku okoliczności. Po pierwsze nie biorą pod uwagę, że faktycznie Rada Miasta Konin uchwalając plan

dostosowała przeznaczenie nieruchomości skarżących do faktycznego, dotychczasowego sposobu ich zagospodarowania. Takie działanie było o tyleż uzasadnione i racjonalne, że ani przed przystąpieniem do sporządzenia planu, ani w trakcie procedury planistycznej skarżący nie wyrażali oczekiwań co do ewentualnej zmiany ukształtowania sposobu wykonywania własności omawianego terenu.

Ponadto, co słusznie podniósł pełnomocnik Miasta Konin w odpowiedzi na skargę, na uwagę zasługuje fakt, że do skarżących należy pozostała część działki nr 150/3 oraz działka nr 150/2, które zostały w zaskarżonym planie przeznaczone pod zabudowę zagrodową (4RM), gdzie zlokalizowane jest siedlisko rolnicze z przewidzianą rezerwą pod jego rozbudowę. W świetle powyższego brak jest podstaw do przyjęcia, że doszło do naruszenia tzw. władztwa planistycznego gminy (Miasta) wyrażającego się w naruszeniu zasady proporcjonalności w związku z przyjętym w miejscowym planie rozwiązaniami dotyczącym działek nr 150/3 i 150/5. Okoliczność, że nieruchomość będąca prywatną własnością została przeznaczona w planie miejscowym zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem i sposobem zagospodarowania, który wynikał z wykonywania prawa własnością na niej przez skarżących (prowadzenie sklepu osiedlowego), w żaden sposób nie może świadczyć o przekroczeniu granic władztwa planistycznego.

W judykaturze wskazuje się, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ze swojej istoty narusza prawo własności, gdyż - jak stanowi się o tym w art. 6 ust. 1 u.p.z.p. - ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Z przepisu tego wynika, że plan miejscowy przede wszystkim narusza prawo własności nieruchomości, które są objęte bezpośrednio ustaleniami tego planu. Plan miejscowy określa zarówno społeczno-gospodarcze przeznaczenie nieruchomości, jak i jest elementem stosunków miejscowych. Fakt, że plan miejscowy narusza prawo własności nieruchomości sam w sobie nie jest powodem uznania, że jest on niezgodny z prawem. Do istoty planu miejscowego należy to, że narusza on prawo własności, gdyż kształtuje wraz z innymi przepisami sposób jego wykonywania. Ponadto z art. 36 ust. 1 u.p.z.p. wynika, że sam ustawodawca zakłada, iż plan miejscowy może negatywnie wpływać na dotychczasowy sposób wykonywania prawa własności nieruchomości, gdyż przewiduje odpowiednie roszczenia odszkodowawcze na wypadek, gdy w związku z

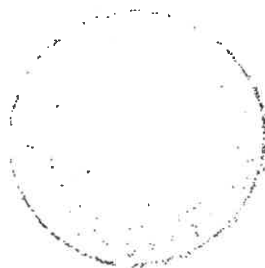
uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone (por. wyrok NSA z 27 kwietnia 2018 r., sygn. akt II OSK 2869/17). Co więcej, skoro można w planie miejscowym przewidzieć całkowity zakaz zabudowy, to tym bardziej można umieścić w nim przepisy, z których wynikać będzie zakaz zabudowy budynków pewnego rodzaju lub budynków przekraczających jakieś parametry (por. wyrok NSA z 18 grudnia 2019 r., sygn. II OSK 335/18, dostępny na stronie internetowej: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). W planie miejscowym można ustalić dla danego terenu taki sposób wykonywania prawa własności, który choć odpowiadający dotychczasowemu sposobowi zagospodarowania nieruchomości, może w jakiejś perspektywie czasowej nie odpowiadać z różnych przyczyn właścicielowi nieruchomości. Nie oznacza to jednak bynajmniej, że takie ukształtowanie prawa własności przekracza granice przynależnego organom gminy władztwa planistycznego. Oznacza jedynie, że takie zapisy planu przestają odpowiadać potrzebom właściciela nieruchomości, którego dotyczą. Dezaktualizują się. Trzeba jednak pamiętać, że przepis art. 1 ust. 2 u.p.z.p. nakazuje w planowaniu przestrzennym uwzględnić poza prawem własności, również inne istotne elementy, jak chociażby: wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury, wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych, czy walory ekonomiczne przestrzeni. Nie ma więc powodu, by uznać, że takie jak przyjęte w zaskarżonym planie przeznaczenie terenu UH w sposób nadmierny, nieproporcjonalny ingeruje w prawo własności.

Odnosząc się do zarzutów skarżących naruszenia konstytucyjnej zasady równości (art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP) poprzez odmienne i korzystniejsze zdaniem skarżących ustalenie w tym samym planie przeznaczenia terenów innych nieruchomości o podobnym zagospodarowaniu Sąd stwierdził, że stanowisko skarżących jest gołosłowne. Skarżący w żaden sposób nie wykazali, aby faktycznie jednakowo zagospodarowane inne nieruchomości (jedynie pod usługi handlu) zostały w badanym planie miejscowym przeznaczone odmiennie, zdaniem skarżących, korzystniej (tj. pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną z dopuszczeniem usług). Samo ustalenie w planie odmiennego przeznaczenia nieruchomości dotychczas inaczej zagospodarowanej, nie różnicuje właścicieli

poszczególnych właścicieli nieruchomości w sposób nierówny. Nadto 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., II OSK 1947/10 i z dnia 23 czerwca 2010 r., II OSK 834/10 oraz prawomocny wyrok WSA w Olsztynie z dnia 16 maja 2008 r., II SA/OI 180/08; dostępne – j.w.). Sąd nie może zastępować organu administracji w działaniach należących do jego kompetencji. Skoro zaś ustalanie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu należy do zadań własnych gminy (art. 4 ust. 1 u.p.z.p. w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 5 u.s.g.) wykluczyć należy z zakresu kontroli sądu ocenę celowości poszczególnych ustaleń przyjętych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Konkludując zdaniem Sądu zapisy przedmiotowego planu w badanym zakresie nie naruszają w sposób niezgodny z prawem interesów prawnych skarżących. Sąd nie stwierdził też niezgodności przedmiotowego planu miejscowego w zakresie zaskarżonym z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zabudowy i zagospodarowania przestrzennego m. Konina.

W rezultacie, uznawszy, że w zaskarżonym zakresie plan miejscowy Konin - Osada nie narusza zasad sporządzenia planu (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.), w tym w sposób bezprawny nie narusza interesu prawnego skarżących, ani nie narusza w sposób istotny trybu jego sporządzania, a także właściwości organów. W rezultacie Sąd uznał, że przedmiotowa skarga nie miała usprawiedliwionych podstaw i dlatego na podstawie art. 151p.p.s.a. orzekł, jak w sentencji wyroku.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Izabela     
 St.    
 St. 