

UZASADNIENIE

W dniu 27 czerwca 2011 r. Rada Gminy Ostrzeszów podjęła uchwałę w sprawie zmiany „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Ostrzeszów”.

W uzasadnieniu Uchwały wskazano, iż w toku postępowania planistycznego spełniono wymogi wynikające z art. 11 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80 poz. 717 z późn. zm.).

Opracowano „Prognozy oddziaływania na środowisko ustaleń projektu zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Ostrzeszów”.

Zgodnie z wymogami ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko projekt studium wraz z prognozą oddziaływania na środowisko został wyłożony do publicznego wglądu.

Zorganizowano dyskusję publiczną nad projektem. W wyniku dokonanej analizy zgłoszonych do projektu uwag, niektóre uwagi uwzględniono, a niektórych nie uwzględniono.

Wiązało się to z przyjętą koncepcją zabudowy i zagospodarowania terenu miasta i gminy, opracowanej przez autorów projektu zmiany Studium na podstawie obowiązujących przepisów prawa, warunków fizjograficznych i przyrodniczych oraz z uwzględnieniem koniecznego rozwoju gminy, co miało zgodnie z art. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zapewnić ład przestrzenny i zrównoważony rozwój gminy.

W toku postępowania poprzedzającego uchwalenie zmiany Studium

– właściciele działki o nr ewidencyjnym 14/4, położonej w Ostrzeszowie przy ul. Wierzbowej 1e, złożyli pismem z dnia 15 maja 2009 r. wniosek, w którym domagali się, by przeznaczenie działek sąsiadujących z ich nieruchomością o nr ewid. 14/1, 14/2, 14/3 oraz 15/1, 15/2, 15/3 zostało określone w studium w taki sposób, by nie dozwalało na legalizację nielegalnie i niezgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego wzniesionych na tych działkach zabudowań przemysłowych, a w konsekwencji legalizację prowadzonej na tym terenie działalności produkcyjnej.

Wnioskodawcy wskazali, że zabudowa ich działki, na której wzniesiony został budynek mieszkalny jednorodzinny, nastąpiła zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, gdy tymczasem sąsiednie działki o charakterze rolniczym (i takim przeznaczeniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego) zostały przekształcone przez właścicieli.

w tereny typowo przemysłowe, na których prowadzona jest działalność produkcyjna (wytwarzanie elementów konstrukcyjnych hal stalowych).

Następnie pismami z dnia 26 stycznia 2011 r. oraz z dnia 10 lutego 2011 r. skarżący wnieśli sprzeciw, co do rozwiązań przyjętych w projekcie zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Ostrzeszów, wyłożonego do publicznego wglądu.

Skarżący zakwestionowali zmianę przeznaczenia działek dotychczas rolniczych nr ew. 14/1, 14/2, 14/3, 15/1, 15/2, 15/3 przy ul. Wierzbowej w Ostrzeszowie na tereny nieuciążliwej działalności gospodarczej, oznaczonej w projekcie zmiany Studium symbolem AG2.

Wskazali, że działki te w latach 2005-2010 zostały zagospodarowane niezgodnie z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Powstały na tym terenie zabudowania zakładu przemysłowego CERMA, zajmującego się produkcją konstrukcji stalowych o dużej uciążliwości dla terenów sąsiednich (emisja hałasu, zanieczyszczeń). Wnieśli o zakwalifikowanie wymienionych działek (podobnie jak nieruchomości stanowiącej ich własność o nr ew. 14/4) do terenów oznaczonych w projekcie zmiany Studium symbolem M1, na których dopuszczalne są usługi zapewniające obsługę mieszkańców oraz inne usługi nieuciążliwe, a także drobna produkcja nie kolidująca z funkcją podstawową – mieszkalną. Byłaby to przy tym funkcja najbardziej zbliżona do tej która obowiązywała według stanu prawnego z roku 1994, tj. w momencie gdy skarżący zakupili działkę nr ew. 14/4.

Zarówno w świetle przepisów Konstytucji, jak i przepisów normujących w kodeksie cywilnym ochronę prawa własności, za niedopuszczalną należy uznać zdaniem skarżących taką zmianę przeznaczenia gruntów – działek o nr ew. 14/1, 14/2, 14/3 i 15/1, 15/2, 15/3, która nie pozwalałaby skarżącym na niezakłócone korzystanie z działki 14/4, na której wnieśli zgodnie z prawem dom jednorodzinny, a ponadto prowadziła do legalizacji samowoli budowlanej, jaką jest zlokalizowanie na działkach rolnych zakładu przemysłowego o dużej uciążliwości.

Powyższe uwagi zostały negatywnie rozstrzygnięte przez Radę Gminy Ostrzeszów w załączniku Nr 5do Uchwały Nr X/57/2011 Rady Miejskiej Ostrzeszowa z dnia 27 czerwca 2011 r. (lp. 6).

Równocześnie został uwzględniony wniosek z 4 maja 2009 r. dotyczący działek 14/1, 14/2, 14/3, 15/1, 15/2, 15/3 położonych w Ostrzeszowie przy ul. Wierzbowej, a dotyczący przeznaczenia tych działek w Studium pod nieuciążliwą działalność w zakresie obróbki i montażu materiałów stalowych, aluminiowych i PCV, magazynowanie powyższych materiałów oraz handel tymi materiałami budowlanymi (poz. 11 wykazu wniosków złożonych na podstawie art. 11 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Pismem z dnia 2 kwietnia 2012 r. wezwali Radę Gminy Ostrzeszów do usunięcia naruszeń prawa powstałych na skutek zaliczenia w Uchwale Nr X/57/2011 Rady Miejskiej Ostrzeszowa z dnia 27 czerwca 2011 r. w sprawie zmiany „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Ostrzeszów” działek położonych przy ul. Wierzbowej w Ostrzeszowie o nr ew. 14/1, 14/2, 14/3 oraz 15/1, 15/2, 15/3 do terenów oznaczonych symbolem AG2 – tereny nieuciążliwej aktywności gospodarczej.

W wezwaniu tym wskazali, że są właścicielami działki o nr ew. 14/4, na której zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego wznieśli dom mieszkalny, natomiast działki sąsiednie o wyżej wskazanych numerach, zarówno w czasie gdy kupowali swoją działkę, jak i obecnie należą do terenów upraw rolnych i strefy ochronnej ekosystemów i ochrony pośredniej ujęć wody zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta Ostrzeszów (Uchwała Nr XXV/220/2005 z dnia 28 kwietnia 2005 r.).

Tereny rolne działek 14/1, 14/2, 14/3 oraz 15/1, 15/2, 15/2 zostały samowolnie przekształcone przez państwa w tereny uciążliwej działalności przemysłowej, a kwestionowana zmiana Studium prowadzi do zalegalizowania tej samowoli.

Odpowiadając na wezwanie pismem z dnia 30 kwietnia 2012 r. (nadanym w dniu 7 maja 2012 r.) Rada Miejska w Ostrzeszowie poinformowała skarżących, iż w wyniku głosowania które miało miejsce w dniu 26 kwietnia 2012 r. Rada Miejska odmówiła uwzględnienia tego wezwania, ponieważ przyjęta zmiana Studium, w zakresie kwestionowanym przez skarżących nie narusza prawa.

W związku z powyższym pismem z dnia 28 maja 2012 r.

wnieśli skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu na Uchwałę Rady Gminy Ostrzeszów z dnia 27 czerwca 2011 r. Nr X/57/2011 w sprawie zmiany „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Ostrzeszów”.

Skarżący wskazali, że w roku 1994, w Ostrzeszowie przy ul. Wierzbowej zakupili działkę Nr ew. 14/4, która zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego przyjętym uchwałą Rady Miejskiej w Ostrzeszowie Nr XXXIV/304/93 z dnia 24 czerwca 1993 r. należała do terenów upraw ogrodniczo-polowych z funkcją mieszkaniowo-usługową na dużych działkach. Działki o nr ew. 14/1, 14/2, 14/3 oraz 15/1, 15/2, 15/3 miały zgodnie z planem takie samo przeznaczenie. Na działkach tych w budynku gospodarczo-garażowym oraz w samowolnie wybudowanej hali przemysłowej (dobudowanej do wcześniejszego budynku gospodarczego) prowadzona jest produkcja konstrukcji stalowych przez firmę CERMA, której właścicielem jest

Działalność ta oraz pobudowana hala przemysłowa naruszają przepisy obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przyjętego Uchwałą Rady Gminy Ostrzeszów z dnia 28 maja 2005 r. Nr XXV/220/2005, zgodnie z którym teren tych działek zaliczony został do terenów rolniczych ze strefą ochrony ekosystemów i zrównoważonego rozwoju. Obecnie zaskarżoną zmianą Studium władze Gminy próbują zalegalizować prowadzoną niezgodnie z prawem miejscowym uciążliwą dla terenów sąsiednich działek, działalność przemysłową.

W odpowiedzi na skargę Gmina wniosła o jej oddalenie, wskazując że podnoszone przez skarżących okoliczności (uciążliwość sąsiedztwa) świadczyć mogą ewentualnie o naruszeniu interesu faktycznego skarżących, w żadnym jednak razie nie doszło, w wyniku podjęcia zaskarżonej uchwały, do naruszenia interesów skarżących w rozumieniu art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga zasługiwała na uwzględnienie.

W pierwszym rzędzie, odnosząc się do zagadnienia uprawnień skarżących do wniesienia skargi na uchwałę Rady Gminy Ostrzeszów z dnia 27 czerwca

2011 r. Nr X/57/2011 o zmianie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Ostrzeszów z 1999 r. zauważyć należy, iż zgodnie z 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 ze zm.) skargę na uchwałę organu gminy z zakresu administracji publicznej może wnieść każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone tą uchwałą. Jak wynika z poglądów utrwalonych już w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie można w oparciu o charakter Studium wykluczyć możliwości prawnej naruszenia interesu prawnego podmiotu wnoszącego skargę, a potrzeba dokonania indywidualnej oceny naruszenia interesu prawnego strony skarżącej wynika z mocy wiążącej Studium (por. wyroki NSA z dnia 08.12.2009 r. sygn. akt II OSK 1389/09, z dnia 15.12.2009 r. sygn. akt II OSK 1629/09, z dnia 28.04.2010 r. sygn. akt II OSK 350/10 – dostępne w centralnej bazie orzeczeń).

Przystępując do rozważań na temat naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia skarżących przez zaskarżoną uchwałę należy stwierdzić, iż uchwała z dnia 27 czerwca 2011 r. w przedmiocie zmiany Studium, nie mając formalnie charakteru aktu powszechnie obowiązującego, jako akt planowania wiąże radę gminy przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jako aktu prawa miejscowego, stosownie do treści art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Artykuł 20 ust. 1 powołanej ustawy stanowi ponadto, iż rada gminy uchwała plan miejscowy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń Studium. W konsekwencji poprzez zmianę kierunku zagospodarowania przestrzennego terenów położonych na granicy działki skarżących wpływać może na sposób wykonywania prawa własności skarżących i w ten sposób narusza ich interes prawny. Skoro zmiana Studium – niewątpliwie wiążąca wobec Rady Gminy, w razie kontynuowania procedury planistycznej i uchwalenia planu miejscowego – wskazuje na odmienny od dotychczasowego kierunek zagospodarowania obszaru, na którym znajdują się działki 14/1, 14/2, 14/3, 15/1, 15/2, 15/3, to determinuje sposób przeznaczenia tych terenów w planie miejscowym. Wobec

tego plan miejscowy uchwalany na podstawie zaskarżonego zmienionego Studium miałby bezpośredni wpływ na sposób korzystania z tych działek w stosunku do stanu istniejącego przed zmianą Studium, co z kolei rzutować mogłoby na niezakłócony sposób korzystania przez skarżących z ich nieruchomości,

W niniejszej sprawie poza sporem pozostaje bowiem, że wyżej opisane działki znajdują się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego z roku 2005 na obszarze oznaczonym symbolem R – tereny upraw rolnych oraz OW – strefa ochrony archeologicznej, strefa ochrony ekosystemów, strefa ochrony pośredniej znajdujących się ujęć wody.

W związku ze zmianą Studium dokonaną Uchwałą z dnia 27 czerwca 2011 r. Nr X/57/2011 przedmiotowe działki znalazły się w przestrzeni oznaczonej symbolem AG – tereny nieuciążliwej aktywności gospodarczej.

Zauważyć należy, iż ustawodawca formułując przepis art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie ograniczył stosowania tego przepisu tylko do uchwał lub zarządzeń organów gminy będących aktami prawa miejscowego, jak uczynił to w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.), gdzie możliwość wniesienia skargi przez każdego, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone, ograniczoną do aktów prawa miejscowego (art. 90 ust. 1). Wręcz przeciwnie, w art. 101 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym wskazano, że w sprawach, o których mowa w ust. 1 tego artykułu, stosuje się odpowiednio art. 94. Ten zaś przepis rozróżnia uchwały i zarządzenia będące aktami prawa miejscowego. lecz skutkiem tego rozróżnienia jest tylko możliwość stwierdzenia nieważności takiego aktu albo niezgodności z prawem. Zatem nie ulega wątpliwości, że ustawodawca zakładał, iż także taka uchwała organu gminy, która nie jest aktem prawa miejscowego „ma zdolność” naruszenia czyjegoś interesu prawnego lub uprawnienia i z tego powodu może podlegać zaskarżeniu w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Jeżeli chodzi o pojęcie interesu prawnego lub uprawnienia, o których mowa w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, to wskazać należy, że muszą one wynikać z normy

prawa materialnego kształtującego sytuację prawną wnoszącego skargę, że muszą one być indywidualne, bezpośrednie i konkretne, istnieć w chwili wniesienia skargi, a nie w przyszłości oraz że zaskarżona uchwała musi je naruszać (tak tut. Sąd w wyroku z dnia 15.12.2010 r. sygn., akt II SA/Po 751/10; por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 17.10.2007 r. sygn. akt II SA/Gd 436/07 i wyrok WSA w Szczecinie z dnia 30.06.2010 r. sygn. akt II SA/Sz 291/09 – dostępne j.w.).

W ocenie Sądu uchwała w dnia 27 czerwca 2011 r. o zmianie Studium w tej konkretnej sprawie narusza interes prawny skarżących właścicieli nieruchomości wyżej opisanych działek znajdujących się w obszarze objętym uchwałą o zmianie Studium, bowiem treść zmiany Studium od daty jego obowiązywania determinuje określenie przeznaczenia tych działek w planie miejscowym, gdyby Gmina przystąpiła do jego sporządzenia, istotnie zmieniając kierunek zagospodarowania tego obszaru.

Sednem niniejszej sprawy jest jednak ocena, czy naruszenie to mające miejsce niejako na przedpolu właściwego naruszenia uprawnień właścicielskich skarżących, ale wywołujące bezpośredni wpływ na treść planu miejscowego – które następuje przez obligatoryjne uwzględnienie zapisów Studium w planie miejscowym, zostało dokonane w prawem wyznaczonych granicach władztwa planistycznego Gminy.

Dodać należy, iż uchwała Rady Gminy Ostrzeszów z dnia 27 czerwca 2011 r. Nr X/57/2011 w sprawie zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Ostrzeszów została zaskarżona w terminie przewidzianym w art. 53 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2001 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153 poz. 1270 ze zm. – dalej p.p.s.a.), mianowicie w terminie 30 dni od otrzymania odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa. Z akt wynika, że odpowiedź na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa została wysłana na adres skarżących 7 maja 2012 r., zaś skarga wpłynęła do organu w dniu 31 maja 2012 r.

Przechodząc do oceny zgodności z prawem zaskarżonej uchwały o zmianie Studium gminy Ostrzeszów, należy uznać, iż w rozpoznawanej sprawie doszło do nadużycia władztwa planistycznego przez Gminę Ostrzeszów.

W niniejszej sprawie skarżący, jak można domniemywać wywodzą legitymację do wniesienia skargi z naruszenia ich prawa własności, aczkolwiek wyraźnie tego zarzutu nie sprecyzowali. Skarżący jako właściciele działki zabudowanej domem jednorodzinnym zarzucają jednakże, że w uwagi na zróżnicowanie w Studium przeznaczenia poszczególnych jednostek planistycznych i wprowadzenie w bezpośrednim sąsiedztwie ich nieruchomości zabudowanej domem jednorodzinnym, funkcji aktywności gospodarczej przeznaczonej pod usługi oraz działalność produkcyjną, przetwórczą, bazy, składy itp., doszło do naruszenia ich uprawnień właścicielskich.

Skarżący zarzucili, że przyjęcie w Studium takich rozwiązań prowadzi do sprzecznego w prawem zaakceptowania istnienia na sąsiednich działkach powstałych niezgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego uciążliwej działalności produkcyjnej – produkcja konstrukcji stalowych.

Z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80 poz. 717 ze zm.) zwanym dalej ustawą, wynika iż kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie Studium, należy do zadań własnych gminy. Przepis ten statuuje tzw. zasadę władztwa planistycznego gminy, polegającego na powierzeniu przez ustawodawcę gminie kompetencji w zakresie władczego przeznaczenia i ustalania zasad zagospodarowania terenu.

Przewidziana w ustawie swoboda regulacyjna przysługująca gminom w dziedzinie zagospodarowania przestrzennego nie jest jednak absolutna.

Organy gminy właściwe do sporządzania, a następnie uchwalania studium (czy też jego zmiany) są obowiązane kierować się ogólnymi zasadami określonymi w art. 1 ust. 1 i 2 ustawy oraz przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ograniczenia własności ustanowione w aktach planistycznych muszą być zgodne z normami konstytucyjnymi, wyznaczającymi granice ingerencji prawodawczej w prawo własności, a naruszenie tego wymogu może stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały.

Nadto, wskazać należy, że gmina, jako jednostka samorządu terytorialnego zgodnie z art. 163 Konstytucji wykonuje zadania publiczne i na jej organach ciąży przewidziany w art. 32 ust. 1 Konstytucji obowiązek równego traktowania wszystkich podmiotów przez władze publiczne.

Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych (art. 9 ust. 4 ustawy), podlegają zatem ocenie również z punktu widzenia zachowania zasady równości, w tym istnienia uzasadnionych kryteriów zróżnicowania sytuacji właścicieli poszczególnych nieruchomości.

W ocenie Sądu z okoliczności sprawy wynika, iż zasada równości nie została zachowana w przypadku uchwalonej zmiany Studium Gminy Ostrzeszów. Wprowadza bowiem ono zróżnicowany status poszczególnych nieruchomości położonych przy ul. Wierzbowej w Ostrzeszowie, a zróżnicowanie takie nie znajduje uzasadnienia w przepisach ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W zmianie Studium przewidziano, że działki o nr 14/1, 14/2, 14/3, 15/1, 15/2, 15/3 zostaną zakwalifikowane do terenów o symbolu AG2, dla których podstawowym przeznaczeniem są usługi oraz działalność produkcyjna, przetwórcza, składy itp. z wyłączeniem możliwości lokalizowania obiektów i technologii, które powodują uciążliwości w emisji substancji i energii oraz są przedsięwzięciami mogącymi zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Zabroniono w tej strefie zabudowy mieszkaniowej z wyjątkiem mieszkań służbowych i właścicieli.

Poza budowlami związanymi z funkcją podstawową dopuszczono możliwość lokalizacji w tej strefie obiektów administracyjno-technicznych, sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, dróg dojazdowych i wewnętrznych oraz parkingów, garaży.

Pozostałe działki położone po tej samej stronie wzdłuż ulicy Wierzbowej (w tym działka 14/4 należąca do skarżących) zostały zakwalifikowane do terenów oznaczonych w Studium symbolem:

M1 – tereny wielofunkcyjne z dominującym udziałem zabudowy mieszkaniowej. Są to tereny których dominującą funkcją jest mieszkaniowa uzupełniona przez usługi, zapewniające obsługę mieszkańców oraz inne usługi nieuciążliwe, a także istniejące składy i drobną produkcję nie kolidującą z funkcją podstawową.

R2 – tereny rolnicze w ograniczeniach. Tereny te obejmują obszary użytkowane rolniczo (grunty orne i użytki zielone) o najlepszych warunkach glebowych, zlokalizowane na glebach III klasy bonitacyjnej oraz glebach murszowych i murszowatych, a także tereny podmokłe.

Z materiałów planistycznych, zgłoszonych do Studium uwag i wniosków, a także uzasadnienia Uchwały nie wynika jednakże jakie były podstawy do takiego zróżnicowania sąsiadujących ze sobą terenów.

Ustawa stanowi, iż w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się m.in. wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury oraz prawo własności (art. 1 ust. 2 pkt 1 i 7).

Zarówno treść Studium, jak i dokumentacja związana z procesem jego uchwalania oraz uzasadnieniem Uchwały nie dają podstawy do przyjęcia, że podstawą zróżnicowania funkcjonalnego działek położonych przy ul. Wierzbowej w Ostrzeszowie były wymagania ładu przestrzennego, lecz aktualny sposób zagospodarowania przestrzennego działek Nr 14/1, 14/2, 14/3 oraz 15/1, 15/2, 15/3 (różny niż działek sąsiednich), dla których ostatecznie przewidziano w Studium inne przeznaczenie niż dla działek sąsiednich.

Na terenie wymienionych działek znajdują się budynki o charakterze produkcyjno-magazynowym powstałe w dużej części bez wymaganych zezwoleń, w których prowadzona jest działalność produkcyjna, działalność niezgodna z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonym Uchwałą Nr XV/220/2005 Rady Miejskiej Ostrzeszów z dnia 28 kwietnia 2005 r.

Zgodnie z tym planem (którego wypis i wyrys znajduje się w aktach planistycznych) działki 14/, 14/2, 14/3, 15/1, 15/2, 15/3 to teren oznaczony symbolem R – tereny upraw rolnych w rozumieniu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz symbolem OW – strefa ochrony archeologicznej, strefa ochrony ekosystemów i zrównoważonego rozwoju i strefa ochrony pośredniej zewnętrznej ujęć wody.

Działka skarżących o Nr ew. 14/4 oznaczona jest natomiast w planie symbolami: MN1 – tereny zabudowy jednorodzinnej; R – tereny upraw rolnych; OW - strefa ochrony archeologicznej, strefa ochrony ekosystemów i zrównoważonego rozwoju i strefa ochrony pośredniej zewnętrznej ujęć wody.

Zarówno dokumentacja znajdująca się w aktach planistycznych, jak i dokumenty dołączone do skargi wskazują na istnienie na terenie działek ewidencyjnych Nr 14/1, 14/2, 14/3 oraz 15/1, 15/2, 15/3, należących do p.

, budynków przynajmniej w części wzniesionych bez wymaganych pozwoleń, w których prowadzona jest niezgodnie z miejscowym planem uciążliwa dla otoczenia działalność produkcyjna, na którym to tle dochodzi do sporów sąsiedzkich [vide: pismo Starostwa Powiatowego w Ostrzeszowie z dnia 21.04.2008 r. nr AB-735/21/2008 (k. 303-305 a.a.), pismo Urzędu Miasta i Gminy w Ostrzeszowie z dnia 12.07.2006 r. nr GPO-732/21/06 (k. 306 a.a.), postanowienie Starosty Ostrzeszowskiego z dnia 14.08.2006 r. nr OS 7645/H/01/06 (k. 307-308 a.a.), pismo Burmistrza Miasta i Gminy Ostrzeszów z dnia 01.07.2009 r. nr GPO-732/06/09 (k. 13 a.sąd.), wyrok Sądu Rejonowego w Ostrzeszowie z dnia 27.01.2011 r. sygn. akt II W 339/09 (k. 22 a. sąd.), pismo Urzędu Miasta i Gminy Ostrzeszów z dnia 12.07.2006 r. nr GPO-732/21/06 (k. 29 a. sąd.)].

Zarówno treść Studium, jaki uzasadnienie Uchwały zatwierdzającej Studium, nie dają podstawy do przyjęcia, iż przyczyną zróżnicowania funkcjonalnego działek ew. Nr 14/1, 14/2, 14/3 i 15/1, 15/2, 15/3 w stosunku do funkcji przewidzianych dla działek sąsiednich, położonych po tej samej stronie – wzdłuż ul. Wierzbowej w Ostrzeszowie były wymogi ładu przestrzennego. Przeciwnie, dokumentacja ta wskazuje że organ planistyczny tworząc

Studium i uwzględniając w toku procedury planistycznej wnioski właścicieli wyżej wskazanych działek, uwzględniał aktualny stan zagospodarowania tych działek. Pomiął jednak przy tym, że zasada uwzględniania w procesie planistycznym dotychczasowego sposobu zagospodarowania (art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy) nie może oznaczać odwzorowania stanu zagospodarowania istniejącego na danym terenie w momencie tworzenia Studium, w szczególności gdy istniejący sposób zagospodarowania jest niezgodny z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego.

Z akt sprawy wynika, iż połączenie tych funkcji kolizyjnych (produkcja, mieszkalnictwo) na jednym obszarze wywołuje konflikt między właścicielami nieruchomości zabudowanej domem mieszkalnym, a nieruchomości wykorzystywanych obecnie (niezgodnie z miejscowym planem) jako produkcyjno-magazynowe i przeznaczonych zgodnie z przyjętą zmianą Studium pod produkcję, usługi, magazyny.

W sytuacji istnienia na spornym terenie sposobu zagospodarowania odbiegającego od ustaleń obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego, organ w ramach toczącego się postępowania planistycznego nie powinien abstrahować od oceny legalności istniejącej na spornych działkach zabudowy i jej przeznaczenia, mając świadomość iż legalność tej zabudowy i sposobu zagospodarowania działek była przedmiotem szeregu postępowań.

Kierując się przewidzianą w art. 1 st. 2 pkt 1 ustawy dyrektywą i uwzględniając w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wymogi ładu przestrzennego nie mógł pominąć tej sytuacji. Inne działanie prowadzi do sytuacji, w której przed walorami ładu architektonicznego uzyskuje pierwszeństwo dążenie do legalizacji istniejącej samowoli budowlanej.

Należy przy tym podkreślić, iż funkcja usługowo-przemysłowa przypisana została po tej stronie ulicy Wierzbowej w Ostrzeszowie jedynie spornym działkom 14/1, 14/2, 14/3 oraz 15/1, 15/2, 15/3, na których prowadzona jest przez działalność produkcyjna w zakresie konstrukcji

stalowych, pozostałe zaś działki na tym obszarze mają przypisane jako wiodące funkcje mieszkalne i rolne.

Rodzi to uzasadnione przekonanie, że nie względy ładu przestrzennego, lecz faktyczny stan zagospodarowania spornych działek i dążenie do zalegalizowania tej produkcji, legły o podstaw podjęcia w tym zakresie przez organ planistyczny zaskarżonych rozwiązań.

Nie można w tej sytuacji mówić o równym traktowaniu właścicieli sąsiadujących ze sobą na tym obszarze działek, którym przypisano funkcje pozostające ze sobą w kolizji.

W warunkach wieloletniego konfliktu na gruncie uprawnień właścicielskich, w aspekcie prowadzonej niezgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego działalności produkcyjnej, organ w szczególności winien wyważyć interesy właścicieli sąsiednich działek. Ostatecznie przyjęte w Studium rozwiązania winny, w miarę możliwości, godzić te interesy i dążyć do takiego przeznaczenia i zagospodarowania sąsiadujących ze sobą działek, by było to zgodne ze standardami ładu przestrzennego i nie prowadziło do sytuacji, w której z naruszeniem zasady równego traktowania, zostały uwzględnione interesy jednych właścicieli działek ze szkodą dla innych podmiotów.

Takiego wyważenia interesów właścicieli działek położonych wzdłuż ul. Wierzbowej w Ostrzeszowie (po tej stronie ulicy, na której znajduje się działka 14/4 należąca do skarżących) w ocenie Sądu zabrakło.

Materiały planistyczne znajdujące się w aktach sprawy nie dają przy tym podstaw do przyjęcia, iż to wprowadzenie kolizyjnych funkcji na sąsiadujących ze sobą działkach było uzasadnione wymogami ładu przestrzennego. Zgodzić się więc należy ze skarżącymi, że poprzez wprowadzenie w bezpośrednim sąsiedztwie działek o funkcjach mieszkaniowych i funkcji produkcyjno-usługowo-magazynowych, co może prowadzić na dalszym etapie do legalizacji istniejącej i niezgodnej z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, uciążliwej dla otoczenia działalności produkcyjnej nastąpiło z naruszeniem zasad kształtowania polityki przestrzennej.

Zasady te winny uwzględniać między innymi prawo własności i potrzeby interesu publicznego (art. 1 ust. 2 pkt 7 i 9 ustawy).

W niniejszej sprawie nie zostały wyważone sprzeczne interesy właścicieli nieruchomości, które w Studium zostały zaliczone do obszarów o różnych funkcjach, z których jedna, oznaczona symbolem AG2, niewątpliwie może wiązać się ograniczeniami prawa do swobodnego i niezakłóconego korzystania z nieruchomości przez właścicieli sąsiednich działek o dominującej funkcji mieszkaniowej.

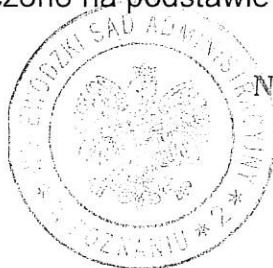
Dopuszczając do takiego zróżnicowania przeznaczenia sąsiadujących ze sobą na zwartym obszarze działek, Gmina nie wskazała przy tym okoliczności które uzasadniałyby na to zróżnicowanie, a w ślad za tym ograniczenia dla właścicieli działek sąsiednich przeznaczonych na cele mieszkalne, zostały wprowadzone w interesie publicznym w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy.

Zgodnie z tym przepisem, przez interes publiczny należy rozumieć uogólniony cel dążeń i działań, uwzględniających zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa lub lokalnych społeczności, związanych z zagospodarowaniem przestrzennym.

Materiał planistyczny nie daje podstaw do przyjęcia, iż Uchwała Gminy Ostrzeszów z 27 czerwca 2011 r. w części w jakiej przypisuje działkom położonym przy ul. Wierzbowej w Ostrzeszowie o nr ew. 14/1, 14/2, 14/3 oraz 15/1, 15/2, 15/3 inną funkcję niż sąsiednim, otaczającym te nieruchomości działkom, została podjęta z uwzględnieniem zobiektywizowanych potrzeb ogółu społeczeństwa lub lokalnej społeczności.

Mając powyższe na uwadze, a także uwzględniając fakt wpływu rocznego terminu liczonego od dnia podjęcia Uchwały, Sąd na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153 poz. 1270 ze zm.) w związku z art. 94 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591), orzekł jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 200 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
Mariola Kaczmarek
Mariola Kaczmarek
Sędziowa Sądowa