

**UCHWAŁA NR LIX/127/2014**  
**Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego**  
**z dnia 28 sierpnia 2014 r.**

**w sprawie wezwania Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego do usunięcia naruszenia  
interesu prawnego lub uprawnienia**

Na podstawie art. 101 ust. 1 w związku z art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r. poz. 594, poz. 645 i poz. 1318 i z 2014r. poz. 379 i poz. 1072) oraz art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 1 i art. 6 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012r. poz. 647, poz. 951 i poz. 1445, z 2013r. poz. 21, poz. 405, poz. 1238 i poz. 1446, z 2014 poz. 379 i poz. 768) Rada Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego uchwala, co następuje:

**§ 1. 1.** Odmawia się uwzględnienia wezwania Pana ..... z dnia 24 lipca 2014r. do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia uchwałą Nr LII/84/2014 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 30 czerwca 2014r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miasta Ostrowca Świętokrzyskiego w rejonie ulic: Las Rzeczeki, Iłżecka, Grabowiecka, zwanego dalej „planem” – w zakresie związanym z przeznaczeniem w planie nieruchomości nr ew. 57 (obręb 2 arkusz 3), jako las, na terenie oznaczonym na rysunku planu symbolem G10ZL.

**2.** Uzasadnienie stanowiska Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego, wyrażonego w ust. 1, zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 2.** Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego.

**§ 3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem powzięcia.

Przewodniczący Rady Miasta

mgr Janusz Wojciech Kotasiak

**Załącznik do Uchwały Nr LIX/127/2014  
Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego  
z dnia 28 sierpnia 2014 r.**

**UZASADNIENIE**

W dniu 30 czerwca 2014r. Rada Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego podjęła Uchwałę Nr LVII/84/2014 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miasta Ostrowca Świętokrzyskiego w rejonie ulic: Las Rzeczki, Iłżecka, Grabowiecka, zwanego dalej „planem”- celem wdrożenia dla tego obszaru założeń urbanistycznych tzw. Idei „miasta ogrodu”.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012r. poz. 647 z późn. zm.) uchwalony plan został przekazany Wojewodzie Świętokrzyskiemu, celem dokonania oceny jego zgodności z prawem oraz z procedurą planistyczną związaną z jego opracowaniem.

W dniu 24 lipca 2014 r. Pan ..... zwany dalej „Wzywającym” , skierował do Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia w/w Uchwałą- w części dotyczącej działki nr ew. 57 (obręb 2, arkusz 3), której jest właścicielem, stanowiącej, zgodnie z ewidencją gruntów użytek oznaczony symbolem Ls – las, podnosząc zarzut, iż w § 11 Uchwały oraz załączniku nr 2 do Uchwały, pozostawiono przedmiotową działkę jako ZL- las , odrzucając jednocześnie uwagi złożone przez niego do projektu planu.

Zarzuty Wzywającego były poprzedzone jego uwagami złożonymi w dniu 27 maja 2014r., w których wniósł o umożliwienie realizacji zabudowy mieszkaniowej na działkach nr ew.: 56 i 57 (obręb 2, arkusz 3), stanowiących zgodnie z ewidencją gruntów użytek oznaczony symbolem Ls – las, a projekt planu podtrzymywał dotychczasowe przeznaczenie działki nr ew. 57 jako las (teren o symbolu G10.ZL), a działki nr ew. 56- jako wchodzącej w skład terenu wód powierzchniowych śródlądowych o symbolu G11.WS. Uwagi te były przedmiotem rozparzenia przez Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego wraz z uwagami innych osób, wniesionymi do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu. Zarządzeniem Nr III/334/2014 Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 18 czerwca 2014r. wszystkie uwagi, w tym złożone przez Wzywającego, nie zostały uwzględnione w całości i projekt planu został skierowany na sesję Rady Miasta celem uchwalenia.

Na wstępie należy podkreślić, że zgodnie ze stanem faktycznym i prawnym odzwierciedlonym m.in. w ewidencji gruntów miasta Ostrowca Świętokrzyskiego działka, której dotyczy przedmiotowe wezwanie (działka nr ew. 57), w dacie uchwalenia planu stanowiła użytek leśny – Ls. W tym stanie

rzeczy jedyną drogą umożliwiającą jej zabudowę było / jest uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który przeznaczy ją pod zabudowę .

Plan utrzymał dotychczasowe przeznaczenie przedmiotowej działki – wyłącznie na cele leśne. Działka ta nie miała prawnie możliwości zabudowy także przed uchwaleniem planu, który w zakresie dotyczącym tej działki – podtrzymał jedynie dotychczasowy stan prawny.

Wobec powyższego Wzywający nie wykazał naruszenia planem swojego interesu prawnego lub uprawnienia. Takie naruszenie musi istnieć już w dacie podejmowania uchwały (w dacie uchwalania planu), a nie w przyszłości i powodować następstwo w postaci ograniczenia lub pozbawienia konkretnych uprawnień ( tu: prawa własności) albo nałożenia obowiązków.

Legitymacja do wniesienia wezwania w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 poz. 597 z późn. zm.), przysługuje temu, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały planem naruszone. Naruszenie interesu prawnego musi mieć przy tym charakter bezpośredni, zindywidualizowany, obiektywny i realny. Uchwała musi więc naruszać rzeczywiście istniejący w dacie jej podejmowania interes prawny lub uprawnienie wzywającego. Podstawą wezwania jest bowiem naruszenie konkretnie rozumianych prawnych interesów lub uprawnień konkretnego obywatela, który jest mieszkańcem danej gminy. Każdy wzywający w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym musi wykazać, że w konkretnym wypadku istnieje związek między jego własną, prawnie zagwarantowaną (a nie wyłącznie faktyczną) sytuacją a kwestionowaną przezeń uchwałą tzn., że zachodzi związek polegający na tym, że uchwała narusza (czyli pozbawia lub ogranicza) jego interes prawny lub uprawnienie. Na wzywającym spoczywa obowiązek wykazania się indywidualnym interesem prawnym lub uprawnieniem w dacie wnoszenia wezwania, nie w przyszłości oraz wykazać naruszenie tego interesu prawnego lub uprawnienia.

Rada Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego podejmując kwestionowaną uchwałę i określając w § 11 przeznaczenie przedmiotowej działki nr ew. 57 w planie nie przekroczyła władztwa planistycznego. Przepis art. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, również nie został naruszony. Odnośnie zarzutów Wzywającego dotyczących naruszenia przysługującego mu prawa własności nieruchomości przede wszystkim zauważyć trzeba, że o ile prawo własności korzysta z ochrony konstytucyjnej, nie ma ono charakteru bezwzględnego i może podlegać ograniczeniom, a jego treść kształtuje między innymi właśnie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Możliwość ograniczenia prawa własności dopuszczona została w samej Konstytucji RP tj. w przepisach art. 21 ust. 2, art. 64 ust. 3, art. 31 ust. 3. Ze wskazanych regulacji prawnych można wyprowadzić wniosek, że ingerencja w sferę prawa własności jest wg konstytucji RP dopuszczalna. Musi jednak pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do wskazanych celów, dla osiągnięcia których ustanawia się określone ograniczenia. Na możliwość wprowadzenia ustawowych ograniczeń wskazuje również przepis art. 140 kodeksu cywilnego, zgodnie z którym w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczy przeznaczeniem swego prawa.

Uprawnienie gminy do ingerencji w prawo własności innych podmiotów, w celu ustalenia przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenów położonych na jej obszarze, przewidziane zostało w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Uchwalając plan, gmina realizuje przysługujące jej uprawnienia określone w doktrynie jako „władztwo planistyczne gminy”. Zamieszczając

w planie miejscowym ustalenia, co do przeznaczenia terenu oraz sposobów jego zagospodarowania i warunków zabudowy, gmina w sposób władczy reguluje sposób korzystania z nieruchomości objętych planem. Upoważnienie gminy do ingerencji w prawo własności zawarte zostało – o czy mowa wyżej – w przepisie art. 6 ust. 1 w/w ustawy, który stanowi, że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Gmina zatem ma możliwość planowania przestrzeni publicznej niezależnie od istniejących stosunków własnościowych. Ustawodawca nie przyznaje przy tym szczególnej ochrony prawu własności, stawiając je na równi z innymi wartościami, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z wyliczenia tych wartości wynika, że nie zawsze jest możliwe ich uwzględnienie w maksymalnym zakresie według żądań zainteresowanych podmiotów, gdyż niejednokrotnie dochodzi do kolizji tych wartości. W tej sytuacji prawo własności musi być często ograniczone ze względu np. na konieczność uwzględnienia innych wartości, czy wymagań ochrony przyrody lub środowiska. Nie oznacza to dowolności powodującej przekroczenie granic władztwa planistycznego gminy. Tak więc prawo własności, mimo objęcia konstytucyjną ochroną, nie jest prawem absolutnym i doznaje szeregu ograniczeń wynikających z ustaw.

Zapisy zakwestionowanego planu nie wprowadzają ograniczenia prawa własności Wzywającego, które stanowiłoby o przekroczeniu przez Radę Miasta przysługującego jej, na mocy art. 3 ust. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym władztwa planistycznego. W tym zakresie należy zauważyć, że nie doszło w planie do zmiany przeznaczenia terenu, na którym położona jest nieruchomość Wzywającego (działka nr ew. 57). Działka przed uchwaleniem planu nie była działką budowlaną, nie nastąpiła więc żadna zmiana sytuacji faktycznej, dotyczącej możliwości korzystania z niej, a przywołane na wstępie postanowienia planu nie pozbawiają Wzywającego prawa do korzystania z nieruchomości i rozporządzania nią.

Jakkolwiek uchwała ogranicza prawo Wzywającego w zakresie sposobu zagospodarowania działki, to jednak nie prowadzi ono do naruszenia istoty prawa własności, gdyż Wzywającemu nadal przysługują wszystkie atrybuty prawa własności. Wprowadzenie w planie ograniczenia dotyczącego nieruchomości Wzywającego, nie jest związane z naruszeniem przepisów prawa, gdyż organ działał w granicach władztwa planistycznego i nie można mu zarzucić naruszenia zasad obowiązujących przy kształtowaniu ładu przestrzennego, a wynikających z art. 1 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (por. np. wyrok WSA w Opolu 09.10.2013r. II SA/Op 301/13 Lex. Nr 1390215, wyrok NSA z 04.09.2001r. II SA 1410/01, Lex nr 53376).

Rozwiązania planistyczne przewidziane w planie odnośnie działki Wzywającego zostały poparte szeregiem analiz przeprowadzonych przez firmę, opracowującą projekt planu – „Geoplan” z Wrocławia. Analizy te, polegały w szczególności na:

- 1) wizji w terenie;
- 2) analizie szaty roślinnej;
- 3) analizie danych wysokościowych ARC/INFO ASCII GRID pochodzących z lotniczego skaningu laserowego (LIDAR), w standardzie II, uzyskanych z generalizacji 12pkt na 1m<sup>2</sup>;
- 4) analizie zdjęć lotniczych.

W wyniku powyższych analiz zostały wyodrębnione tereny, w granicach których występują ciekły oraz zastoiska wodne o charakterze ciągłym i okresowym wraz z bezpośrednim ich otoczeniem.

Fizyczne granice w/w terenów zostały zdefiniowane poprzez wygenerowanie rzędnych na podstawie danych wysokościowych oraz buforów dla zjawisk o charakterze liniowym. W kształcie ostatecznym uzyskano obraz terenów o złożonych warunkach gruntowo – wodnych, pokrywający się ze stanem faktycznym, tj.: właściwościami utworów geologicznych, modelem hipsometrycznym analizowanego terenu oraz szatą roślinną, przy założeniu braku przekształcenia istniejących warunków topograficznych w wyniku procesów urbanizacyjnych i w konsekwencji zachowania obecnych stosunków wodnych.

Skutkiem wyników tych analiz jest wprowadzenie w planie - między innymi ograniczenia w zabudowie na terenach niezainwestowanych i usytuowanych w bezpośrednim sąsiedztwie zastoisk oraz cieków wodnych o charakterze ciągłym - w tym co do działki Wzywającego. Ograniczenia w zabudowie zostały wprowadzone poprzez zachowanie dotychczasowego sposobu użytkowania, tj. lasu.

Utrzymanie przyrodniczego charakteru działki Wzywającego oraz innych, posiadających analogiczne uwarunkowania, jest konieczne ze względu na gospodarowanie przestrzenią w sposób ograniczający do minimum zagrożenie zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także negatywne skutki ekonomiczne dla gminy. W szczególności celowe jest:

- 1) zabezpieczenie nowej zabudowy przed skutkami technicznymi złożonych warunków gruntowo-wodnych;
- 2) utrzymanie dotychczasowego kierunku spływu wód opadowych i roztopowych
- 3) zapewnienie naturalnej retencji;
- 4) ograniczenie procesów urbanizacyjnych skutkujących nadsypywaniem terenu;
- 5) ograniczenie procesów urbanizacyjnych skutkujących zmianą stosunków wodnych na terenach sąsiednich;
- 6) zapewnienie (w miarę możliwości) dostępu do cieków wodnych w celu ich konserwacji.

Ze względów przyrodniczych celowe było zagwarantowanie planem zachowania równowagi pomiędzy procesami urbanizacyjnymi, a środowiskiem naturalnym, zwłaszcza w sytuacji kiedy mowa jest o "Mieście ogrodzie", gdzie te dwa, dość zróżnicowane zjawiska zazębiają się w sposób szczególny. Sąsiedztwo cieków wodnych charakteryzuje się bogatą fauną i florą, której należy zapewnić przynajmniej w stopniu niezbędnym odpowiednie warunki do egzystencji, w tym poprzez ograniczenie zabudowy i zagospodarowania terenu, zapewniające utrzymanie ciągłości (w zakresie możliwym do spełnienia) korytarzy ekologicznych i tym samym migrację przedstawicieli fauny i flory. W odniesieniu do działki Wzywającego jedynym skutecznym sposobem jest pozostawienie na niej użytku leśnego, nieszukanie rozwiązań pośrednich, jakim może być np. zieleń urządzone czy zabudowa letniskowa oraz radykalne wykluczanie tej działki spod jakichkolwiek procesów inwestycyjnych, które często wymykają się spod kontroli.

Należy podkreślić, że w wyniku procesów klimatycznych, jakie zachodzą w środowisku coraz częściej dochodzi do zjawisk ekstremalnych jakimi są np. obfite deszcze, obfite opady śniegu, brak pośrednich pór roku, co w wypadku przełomu zimy i wiosny skutkuje gwałtownymi roztopami. W takich okolicznościach należy dostosować gospodarowanie przestrzenią do warunków klimatycznych biorąc pod uwagę troskę o mieszkańców oraz skutki ekonomiczne uchwalenia planu.

Rada Miasta, jako organ stanowiący prawo miejscowe w postaci planu ponosi odpowiedzialność za skutki władztwa planistycznego gminy, w tym negatywne skutki wynikające z jego uchwalenia. W związku z tym faktem, zobowiązana była zastosować rozwiązania planistyczne, które ograniczą do minimum szeroko rozumiane negatywne konsekwencje społeczne i ekonomiczne planu. Obszar całego planu daje bardzo duże możliwości inwestycyjne, stąd też niezasadne jest przeznaczanie działek o skomplikowanych uwarunkowaniach – jak działka Wzywającego- pod zabudowę do czasu wyczerpania zasobów, w tym wypadku mieszkaniowych. Niewykluczone jest, że w miarę postępujących procesów urbanizacyjnych, w przyszłości dojdzie do drobnych korekt planu i przeznaczenia niektórych działek pod niemożliwe do przewidzenia na dzień dzisiejszy zainwestowania.

Wyniki powyższych analiz zostały przedstawione Wzywającemu podczas przeprowadzonej dyskusji publicznej nad projektem planu w dniu 25 kwietnia 2014r., jako merytoryczne uzasadnienie przyjętych rozwiązań planistycznych i były mu udostępnione w celu szczegółowego zapoznania się z nimi. Stanowiły one również uzasadnienie do odrzuconej przez Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego Zarządzeniem Nr III/334/2014 z dnia 18 czerwca 2014r. uwagi Wzywającego wniesionej do projektu planu.

Biorąc pod uwagę powyższe, zarzut Wzywającego o wybiórczym traktowaniu poszczególnych nieruchomości podczas przeznaczania ich w planie pod funkcję mieszkaniową jest chybiony. Wyłącznymi przesłankami jakie wpłynęły na strukturę funkcjonalno – przestrzenną planu, były w/w merytoryczne analizy oraz cel jakim było wskrzeszenie historycznego założenia urbanistycznego "Miasta ogrodu".

Argument Wzywającego dotyczący szczególnej lokalizacji przedmiotowej działki pod względem dostępności komunikacyjnej również jest chybiony. Nie leży ona przy drodze głównej, jak twierdzi Wzywający, lecz przy projektowanej drodze dojazdowej.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała Rady Miasta w sprawie uchwalenia planu nie zawiera zatem wad prawnych, ani nie narusza interesu prawnego lub uprawnienia Pana ....., wobec czego nie ma podstaw prawnych do jej uchylecia ( zmiany ) – w części odnoszącej się do działki stanowiącej jego własność (działka nr ew. 57; obręb 2, arkusz 3).

Oceny zgodności kwestionowanego planu z przepisami prawa dokonał Wojewoda Świętokrzyski, który stwierdził, że treść uchwały oraz tryb sporządzania planu są zgodne z przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Rzeczona uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w dniu 6 sierpnia 2014r. pod poz. 2262.

W tym stanie rzeczy Rada Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego odmawia uwzględnienia przedmiotowego wezwania Pana ..... z dnia 24 lipca 2014r.

Przewodniczący Rady Miasta

mgr Janusz Wojciech Kotasiak