

UCHWAŁA NR XXVIII/289/2021

RADY MIEJSKIEJ W SŁUBICACH

z dnia 28 stycznia 2021 r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę wniesioną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. na uchwałę nr XXIV/236/2020 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 24 września 2020 r. w sprawie sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Zielone Wzgórza w Słubicach.

Na podstawie art.54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zmianami) oraz art. 18 ust. 2 pkt.15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz.713) uchwała się, co następuje:

§ 1. 1. Udzielić odpowiedzi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. na skargę skarżących z dnia 28 grudnia 2020 r., która wpłynęła do tutejszej rady w dniu 30 grudnia 2020 r. na uchwałę Nr XXIV/236/2020 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 24 września 2020 r. w sprawie sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Zielone Wzgórza w Słubicach.

2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik nr 1 do uchwały

§ 2. 1. Do podejmowania wszystkich czynności w toku postępowania przed sądami administracyjnymi upoważnia się Burmistrza Słubic.

2. Burmistrz Słubic może ustanowić pełnomocników procesowych.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Słubicach, zobowiązuje go do przekazania skargi z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej

Grzegorz Cholewczyński

Załącznik do uchwały Nr XXVIII/289/2021
Rady Miejskiej w Słubicach
z dnia 28 stycznia 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gorzowie Wlkp.
Wydział II
ul. Dąbrowskiego 13
66-400 Gorzów Wlkp.

Skarżący:

1. Mariusz Dubacki,
2. R&R Dewelopers Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Słubicach
reprezentowani przez pełnomocnika, adwokata Martę Tetzlaw – Dering z Kancelarii
Adwokackiej, ul. Jedności Robotniczej 16/2, 69-100 Słubice

Strona przeciwna: Rada Miejska w Słubicach, ul. Akademicka 1, 69-100 Słubice

Odpowiedź na skargę

Działając na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.) Rada Miejska w Słubicach przekazuje odpowiedź na skargę wniesioną przez Pana Mariusza Dubackiego oraz R&R Dewelopers, Sp. z o.o. Sp. k. reprezentowanych przez pełnomocnika, adwokat Martę Tetzlaw - Dering z dnia 28 grudnia 2020 r., która wpłynęła do Rady Miejskiej w Słubicach w dniu 30 grudnia 2020 r. na uchwałę Rady Miejskiej w Słubicach Nr XXIV/236/2020 z dnia 24 września 2020 r. w sprawie sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla „Zielone Wzgórza” w Słubicach, z wnioskiem o:

- oddalenie skargi na w/w uchwałę, jako bezzasadnej,
- zasądzenie od skarżących kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadnienie

Do Rady Miejskiej w Słubicach w dniu 30 grudnia 2020 r. wpłynęła skarga Pana Mariusza Dubackiego i R&R Dewelopers Sp. z o.o. Sp. k., reprezentowanych przez adwokat Martę Tetzlaw - Dering na uchwałę Rady Miejskiej w Słubicach Nr XXIV/236/2020 z dnia 24 września 2020 r. w sprawie sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla „Zielone Wzgórza” w Słubicach.

Skarżący zarzucili przedmiotowej uchwale, na podstawie art. 57 § 1 pkt 3 p.p.s.a. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 21 ust. 1, art. 64 in fine, art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 140 i art. 143 k.c. poprzez:

a) niczym nieuzasadnioną oraz nieadekwatną, a także bezprawną ingerencję w prawo własności i tym samym naruszenie zasady proporcjonalności i konieczności oraz nierówne traktowanie mieszkańców Gminy;

b) nierówne traktowanie właścicieli nieruchomości poprzez wprowadzenie § 3 uchwały, tj. wprowadzenie wysoce nieprecyzyjnego podziału na właścicieli gruntów/ nieruchomości, co do których uzyskano decyzję o pozwoleniu na budowę przez datą uchwalenia niniejszej zmiany planu miejscowego, co przekracza granice władztwa planistycznego;

c) nieuprawnioną ingerencję w prawo własności i jego faktyczne, daleko idące ograniczenie poprzez wprowadzenie ograniczenia intensywności zabudowy na terenach M1 od 0,1 do 0,8, co – biorąc pod uwagę znaczną powierzchnię niektórych działek wytyczonych na Osiedlu Zielone Wzgórza (choćby działki nr 371, która to ma powierzchnię 4930 m²) – zmusza właściciela do realizacji zabudowy o kilkusetmetrowej powierzchni, a w przypadku działki nr 371 – zabudowy nie mniejszej niż 493 m²;

d) nieuprawnioną ingerencję w prawo własności i jego faktyczne, daleko idące ograniczenie poprzez § 3 uchwały, wskutek którego właściciel, który nabył nieruchomość przez uchwaleniem zmian, a następnie uzyskał pozwolenie na budowę na podstawie obowiązującego jeszcze planu w niezmienionym brzmieniu (jakikolwiek – od pozwolenia na budowę budynku gospodarczego do domu jednorodzinnego o powierzchni np. 100 m², może następnie uzyskać kolejne pozwolenie na budowę wykluczonych zmianami planu budynków w zabudowie szeregowej, bliźniaczej lub grupowej, a właściciel nieruchomości, który poczynił plany inwestycyjne celem uzyskania pozwolenia na budowę budynków w zabudowie szeregowej, bliźniaczej lub grupowej, a takiego pozwolenia jeszcze nie uzyskał, nie będzie mógł – pomimo poniesionych wydatków – takiego pozwolenia uzyskać pod rządami zmienionego planu;

2. art. 3 pkt 1 w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez nadużycie władztwa planistycznego przejawiające się w całkowitej dowolności w ustaleniu planu zagospodarowania przestrzennego oraz braku przyjęcia kryteriów wynikających z powszechnie obowiązujących przepisów prawa w ustaleniu planu zagospodarowania przestrzennego;

3. § 131 w zw. z § 143 i 146 § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” poprzez brak sporządzenia konkretnego, związanego z treścią ww. uchwały uzasadnienia, w tym niedoprecyzowanie i niezdefiniowanie pojęcia *zabudowy grupowej* na potrzeby zaskarżonej uchwały, podczas gdy pojęcie to nie zostało zdefiniowane ustawowo;

4. uchwały inicjującej, tj. uchwały nr X/68/2019 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Zielone Wzgórze w Słubicach, a to wskutek:

- a) wprowadzenia w § 3 zaskarżonej uchwały dalece niedookreślonych wyjątków planistycznych, i to pomimo wskazania w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, że „Burmistrz Słubic stwierdził (...), iż tworzenie wyjątków planistycznych, co do możliwości zagospodarowania przestrzennego niezgodne będzie z petycją mieszkańców osiedla, wolą Rady Miejskiej wyrażonej w uchwale inicjującej jw. oraz tworzyć będzie bezład przestrzenny, umożliwiając podobne żądania w stosunku do innych, kolejnych przedsięwzięć inwestycyjnych, a tym samym naruszać będzie zasadę równego traktowania wszystkich podmiotów przez prawo miejscowe”;
- b) przyjęcie uchwały z dalece nieprecyzyjnymi określeniami „uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę przed datą uchwalenia niniejszej zmiany planu miejscowego (§ 3 zmienionego planu) oraz wprowadzenie niedookreślonego, niezdefiniowanego ani ustawowo, ani treścią uchwały, pojęcia (zakazu lokalizacji) zabudowy grupowej (§3 ust. 1 ppkt 9) zmienionego planu;
- c) określenie jako wysokości zabudowy w §3 ust. 4 ppkt 5 a) – b) oraz §3 ust. 4 ppkt 6 a) – c) zmienionego planu wysokości w metrach nie: ilościach kondygnacji, bez wskazania punktu początkowego pomiaru;
- d) określenie intensywności zabudowy w odniesieniu do działki budowlanej od 0,1 do 0,8 na terenach M1 §3 ust. 1 ppkt 6 zmienionego planu oraz 0,1 – 1,2 na terenach MR (§3 ust. 4 ppkt 7 zmienionego planu), co jest zapisem nieracjonalnym, biorąc pod uwagę znaczną powierzchnię niektórych działek wytyczonych na osiedlu Zielone Wzgórze (choćby działki nr 371 będącej własnością wnioskodawczyni, która to ma powierzchnię 4930 m²);
- e) wprowadzenie w §3 zaskarżonej uchwały postanowienia o treści: „zmiana planu miejscowego nie dotyczy nieruchomości, dla których uzyskano decyzję o pozwoleniu na budowę przed datą uchwalenia niniejszej zmiany planu miejscowego”, co nie precyzuje, a dodatkowo komplikuje zakres obowiązywania wprowadzonych zmian, a to wskutek niedookreślenia, o jakiej decyzji o pozwoleniu na budowę mowa.

Skarżący wnieśli o uwzględnienie niniejszej skargi i stwierdzenie, że została wydana z naruszeniem prawa.

Wyjaśnienie

Zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przyjęta została przez Radę Miejską w Słubicach uchwałą nr XXIV/236/2020 w dniu 24 września 2020 r. Uchwałą nr X/68/2019 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla „ZIELONE

WZGÓRZA” w Słubicach zainicjowano procedowanie niniejszej uchwały w wyniku złożonej petycji mieszkańców osiedla „Zielone Wzgórza” z dnia 06 maja 2019 r.

Mieszkańcy przedmiotowego osiedla wnieśli o aktualizację obowiązującego planu miejscowego, przyjętego uchwałą Rady Miejskiej w Słubicach nr III/24/98 z dnia 22 grudnia 1998 r. w zakresie „wprowadzenia w nim zapisów określających wskaźnik intensywności zabudowy dostosowany do charakteru miejskiego osiedla jakim jest osiedle „Zielone Wzgórza”. Mieszkańcy osiedla zwrócili się do Burmistrza Słubic z prośbą/ wnioskiem o jednoznaczne uregulowanie sytuacji formalno – prawnej w obrębie obowiązującego już planu miejscowego, tak aby dostosować ten plan do obecnych wymogów prawa, tj. poprzez jednoznaczne wskazanie rodzaju zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w kierunku zabudowy wolnostojącej wraz z odpowiednią parametryzacją wskaźników i uwarunkowań tej zabudowy. Było to uzasadnione licznymi problemami interpretacyjnymi ustaleń planistycznych sporządzonych w trybie nieobowiązujących już przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 1994, nr 89 poz. 415 z późn. zm.).

Rada Miejska w Słubicach po zapoznaniu się z treścią skargi nie uwzględniła argumentów skarżących i uznała skargę za bezzasadną, wnosząc do sądu o jej oddalenie.

Rada Miejska w Słubicach w trakcie rozpatrywania skargi w pierwszej kolejności sprawdziła, czy skarżący posiadają legitymację skargową w trybie art.101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, bowiem przedmiotowa skarga została wniesiona właśnie w tym trybie. Zgodnie z w/w przepisem każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ gminy w sprawach z zakresu administracji publicznej może zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

Skarżący, skarżąc uchwałę w tym trybie, muszą zatem wykazać istnienie związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą, a ich indywidualną sytuacją prawną, tj. wykazać, że zaskarżona uchwała poprzez naruszenie prawa jednocześnie negatywnie wpływa na ich sferę – prawną materialną (wynikającą z konkretnie wskazanego przepisu prawa materialnego). Kwestionując legalność zaskarżonej uchwały skarżący powinni wykazać nie tylko jakie prawa lub interesy wynikające z prawa materialnego zostały naruszone, ale także że naruszenie to zaistniało w momencie wnoszenia skargi. Zdaniem rozpatrujących skargę skarżący nie udowodnili w żaden sposób związku pomiędzy ich prawnie gwarantowaną sytuacją, a kwestionowaną uchwałą.

Jeden ze skarżących wykazał w uzasadnieniu, że jest właścicielem działki o nr ewidencyjnym 368 położonej przy ul. Północnej w Słubicach na Os. Zielone Wzgórza, co do której nie wydano dotychczas żadnej decyzji o pozwoleniu na budowę. W tym zakresie rada poddaje w wątpliwość, czy skarżący posiada legitymację skargową, bowiem nie zostało wykazane jaki interes prawny lub uprawnienie skarżącego zostało naruszone. Z samego faktu

posiadania prawa własności nie wynika, że rada swoją decyzją o sporządzeniu zmiany w/w planu miejscowego naruszyła jakikolwiek interes prawny lub uprawnienie skarżącego. Rada doprecyzowała jedynie zapisy planu w zakresie zabudowy mieszkaniowej, nie zmieniając funkcji przeznaczenia terenów objętych planem, w tym własności skarżącego. Składający skargę, w momencie jej wnoszenia nie posiadał żadnych dodatkowych, prawnie zagwarantowanych uprawnień w zakresie zagospodarowania przedmiotowej nieruchomości, np. pozwolenia na budowę. Z zakresu zaś ogólnych zasad dysponowania własnością nic dla w/w osoby się nie zmieniło. Nadal może on w przyszłości zagospodarować nieruchomość, zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem na cele zabudowy mieszkaniowej, przy zastosowaniu reżimu doprecyzowanych przepisów kwestionowanego planu.

R&R Dewelopers Sp. z o.o. Sp. k. uzasadniając złożenie skargi, wskazała, że jest właścicielką działki o nr 371, położonej przy ul. Północnej, co do której wydano kilka decyzji w przedmiocie pozwolenia na budowę – decyzji sprzecznych, odmiennych, z których żadna nie posiada obecnie przymiotu ostateczności. Zdaniem rady również w tym miejscu zachodzi wątpliwość, co do legitymacji skargowej w/w podmiotu. Rada ustaliła bowiem, że skarżąca w dniu wnoszenia skargi również nie posiada lub nie przedstawiła dowodów na związek pomiędzy własną, prawnie gwarantowaną sytuacją a zapisami kwestionowanej uchwały. Zdaniem rady skarżąca nie posiada żadnej wiążącej decyzji lub innego uprawnienia, wynikającego z prawa materialnego, które zostałyby naruszone zapisami zmienionego planu.

Wnoszący skargę są zobowiązani wykazać, które konkretnie prawo im przysługujące zostało naruszone w wyniku podjęcia uchwały przez radę.

Zdaniem rozpatrujących skargę takiej zależności żaden ze skarżących nie wykazał, jak również nie wskazał jakie ich uprawnienie zostało naruszone lub poprzez zapisy kwestionowanej uchwały uniemożliwiono im realizację przysługujących praw.

Abstrahując od powyższego, odnosząc się do zarzutów skarżących wyrażonych w skardze rada w całości nie zgadza się z nimi, wskazując na poniżej przedstawione kwestie.

1. Zaskarżona zmiana planu miejscowego narusza niczym nieuzasadnioną oraz nieadekwatną, a także bezprawną ingerencją w prawo własności, czy naruszenie zasady proporcjonalności i konieczności oraz nierówne traktowanie mieszkańców Gminy.

Zgodnie z art. 3 oraz art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwanej dalej ustawą (j. t. Dz. U. z 2020 r., poz. 293 ze zm.) kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej gminy, w tym m. in. uchwalanie planów miejscowych, czy też ich zmian należy do zadań własnych gminy, których ustalenia kształtują wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Art. 6 pozwala więc radzie miejskiej na ograniczanie prawa własności, przy wyważeniu oczywiście interesu

publicznego w stosunku do interesu prawnego, w tym zgłaszanych wniosków i uwag, zmierzające do ochrony istniejącego stanu zagospodarowania terenu, jak i zmian w jego zagospodarowaniu, a także analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne.

Burmistrz Słubic działał zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowiącym o specjalnych uprawnieniach organu gminy w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej, a tym samym wypełniał – na wniosek mieszkańców i w dobrej wierze – swoje uprawnienia planistyczne w przedmiotowym zakresie.

Dodatkowo należy podkreślić, że zgodnie z przyjętym orzecznictwem, prawo własności nie jest jedyną przesłanką mającą kształtować relacje w zakresie zagospodarowania przestrzennego. Ustawodawca formułuje także przesłanki mające stać u podstaw interesu publicznego, w art. 1 ust. 1 ww. ustawy, a odnoszące się m.in. do ładu przestrzennego (na co Burmistrz wskazywał już w uzasadnieniu do uchwały zmieniającej plan miejscowy),

Bardzo istotną kwestią stał się głos mieszkańców osiedla „Zielone Wzgórza” w postaci złożonej petycji do Burmistrza Słubic w dniu 06 maja 2019 r.

Zaznaczyć również należy, iż uchwalona zmiana planu nie spowodowała, że dotychczasowe przeznaczenie działek objętych planem z 1998 r. zostało zmienione, co spowodowałoby, że jakiegokolwiek nieruchomości gruntowe straciły statut działek budowlanych, ale jedynie doprecyzowany w niej został charakter zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej określony w uchwale z 1998 r.

2. Nierówne traktowanie właścicieli nieruchomości poprzez wprowadzenie § 3 uchwały, tj. wprowadzenie podziału na właścicieli gruntów co do których uzyskano decyzję o pozwoleniu na budowę przed datą uchwalenia niniejszej zmiany planu miejscowego.

Tutaj również organ stanowiący gminy Słubice nie zgadza się z niniejszym zarzutem.

Burmistrz Słubic, kierując się wyrokiem WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 15 stycznia 2020 r. (sygn. akt II SA/Go 817/19), który zapadł w trakcie procedury planistycznej, w zakresie wydanego pozwolenia na budowę pod mieszkalnictwo jednorodzinne w zabudowie szeregowej, a także wnioskami wynikającymi z prognozy skutków finansowych uchwalenia niniejszej zmiany planu miejscowego, iż: „jeżeli gmina jest w stanie wyselekcjonować właścicieli działek – osoby (fizyczne i prawne), które miały zamiary deweloperskie, to może warto zachować taką możliwość zabudowy tylko dla nich, a dla pozostałego terenu przyjąć planowane ustalenia” po to aby nie narazić Gminy na ewentualne roszczenia odszkodowawcze postanowił – podtrzymując swoje wcześniejsze stanowisko w odpowiedzi na petycję mieszkańców osiedla – wprowadzić, przed ponownym wyłożeniem projektu zmiany planu do publicznego wglądu, zapis umożliwiający realizację zabudowy na dotychczasowych warunkach, w przypadku uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę przed dniem wejścia w życie procedowanej zmiany. Tym

samym, Burmistrz skorygował swoje stanowisko respektując ewentualny stan faktyczny przed dniem wejścia w życie przedmiotowej zmiany, uznając, iż w takim przypadku mogłaby zaistnieć rzeczywista szkoda dla potencjalnych inwestorów na obszarze objętym zmianą. Dla wszystkich pozostałych przypadków, Burmistrz – w nawiązaniu do swojego prawa wynikającego z władztwa planistycznego określonego art. 3 ust 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – postanowił o ujednoczeniu i równym traktowaniu podmiotów na całym obszarze planistycznym.

W związku z powyższym w ocenie organu stanowiącego zasadnym było rozróżnienie sytuacji właścicieli nieruchomości dysponujących już decyzją o pozwolenie na budowę, dzięki czemu do minimum ograniczono ingerencję samorządu w prawa własności właścicieli nieruchomości.

3. Wprowadzenie w uchwale ograniczenia intensywności zabudowy na terenach M1 od 0,1 do 0,8.

Wskaźnik intensywności zabudowy, jego minimalna i maksymalna wartość stanowi jeden z obligatoryjnych elementów planu miejscowego, wynikający z art. 15 ust. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, rozumianym jako „wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej.” Minimalna i maksymalna wartość wskaźnika intensywności zabudowy została tak ustalona aby nieruchomości gruntowe objęte uchwałą przeznaczone pod zabudowę były racjonalnie zagospodarowane, z zapewnieniem ładu przestrzennego oraz uwzględniające ochronę środowiska naturalnego, w nawiązaniu do zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej o niskiej intensywności. Jak wskazuje wyrok NSA z 10.12.2019 r., II OSK 242/18, LEX nr 2785847 „ustalenie wskaźnika maksymalnego ma chronić walory środowiska przyrodniczego lub zapewniać korzystne warunki użytkowania terenu o określonym przeznaczeniu, z kolei ustalenie wskaźnika minimalnego ma na celu racjonalne wykorzystanie działek pod *zabudowę* i optymalizację nakładów kosztów budowy infrastruktury technicznej i społecznej.”

Przyjęte wskaźniki uznano za optymalne pod kątem założeń planistycznych jakim miały służyć, tj. możliwości realizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wyłącznie wolnostojącej.

4. Nie jest zasadnym stwierdzenie, iż naruszono nieuprawnioną ingerencję w prawo własności i jego faktyczne, daleko idące ograniczenie poprzez § 3 uchwały, wskutek którego właściciel, który nabył nieruchomość przed uchwaleniem zmian, a następnie uzyskał pozwolenie na budowę na podstawie obowiązującego jeszcze planu w niezmienionym brzmieniu (...).

W judykaturze wskazuje się, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego, stanowi o ograniczeniach w sposobie wykonywania prawa własności.

Burmistrz Słubic wprowadzając natomiast zapis §3 do uchwały uchwalającej zmianę planu miejscowego przed jej ponownym wyłożeniem dopełnił wszelkich obowiązków, jakimi był związany na etapie procedury planistycznej, respektując jednocześnie prawo wszystkich tych inwestorów (bez ograniczania prawa jakiegokolwiek z nich), którzy znajdowali się w określonym stanie faktycznym na moment uchwalenia zmiany planu miejscowego, szanując tym samym konstytucyjne prawo własności, w tym w odniesieniu do kształtowania sposobu jej użytkowania. Zarzut stawiany przez skarżących w odniesieniu do tzw. przyszłych (a więc faktycznie nieistniejących) decyzji inwestycyjnych, jakoby nierównego traktowania podmiotów gospodarczych, de facto oznaczałoby pozbawienie Burmistrza Słubic możliwości wpływu na kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej w obrębie gminy.

5. W ocenie organu gminy nie doszło do nadużycia władztwa planistycznego przejawiającego się w całkowitej dowolności w ustaleniu zmiany planu miejscowego.

Gmina Słubice przystępując do opracowania przedmiotowej zmiany planu zagospodarowania przestrzennego kierowała się, przede wszystkim interesem publicznym, ingerując w prawa własności jedynie w sposób konieczny ze względu na wartości wyżej cenione takie jak dobro wspólnoty samorządowej, z należytą starannością i obiektywizmem ważąc interesy mieszkańców tak, aby w jak największym stopniu zabezpieczyć i rozwiązać potrzeby wspólnoty, jednak w jak najmniejszym stopniu naruszając prawa właścicieli nieruchomości objętych planem.

Należy mieć na uwadze, iż zgodnie z art. 140 K.c., właściciel powinien mieć możliwość korzystania z nieruchomości z wyłączeniem innych osób zgodnie z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem i zasadami współżycia społecznego, choć może być ograniczony szczególnymi przepisami, takimi jak właśnie ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W przedmiotowej sprawie zakwestionowana część uchwały zgodna jest z obiektywnym porządkiem prawnym. Przy opracowywaniu planu organ kierował się zasadą proporcjonalności, plan przygotowany został z należytą starannością i pozbawiony jest cech dowolności.

Podnieść również należy, iż przyjęta zmiana planu miejscowego jest zgodna z obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Słubice uchwalonego uchwałą nr LVI/439/2018 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 27 września 2018 r. Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Stanowi to podstawowe uwarunkowanie prawne przy uchwalaniu planu miejscowego, czy też zmiany planu miejscowego, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Niniejsza zmiana planu spełnia więc wymagania ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury oraz walory architektoniczne i krajobrazowe.

6. Zaprzeczyć należy również stwierdzeniu, iż brak jest sporządzenia konkretnego, związanego z treścią zmiany uchwały uzasadnienia, w tym niezdefiniowanie i niedoprecyzowanie pojęcia *zabudowy grupowej* na potrzeby stosowania zaskarżonej uchwały, podczas gdy pojęcie to nie zostało zdefiniowane ustawowo.

Uzasadnienie do uchwały o przystąpieniu do planu miejscowego jest przede wszystkim zasygnalizowaniem o wszczęciu procesu planistycznego oraz wskazanie obszarów objętych tym procesem. Jest wyrażeniem woli uchwalenia planu miejscowego dla wyznaczonego obszaru, co zostało określone w uzasadnieniu do uchwały nr X/63/2019 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla „Zielone Wzgórze” w Słubicach.

Natomiast uzasadnienie do uchwały uchwalającej zmianę planu miejscowego, w ocenie organu gminy, w pełni spełnia wymagania art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przedstawia zakres dokonywanych zmian wraz z uzasadnieniem ich wprowadzenia, a także przebieg procesu planistycznego oraz zgodność dokonanej zmiany planu miejscowego z oceną aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Słubice oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, przyjętą uchwałą nr LVII/453/2018 przez Radę Miejską w Słubicach w dniu 12 października 2018 r. Przedstawia również wpływ wprowadzonej zmiany uchwały na finanse publiczne, w tym budżet gminy.

W zakresie definicji pojęcia zabudowy grupowej plan miejscowy nie może zawierać unormowań wynikających z obowiązujących przepisów ustaw. Pojęcie to zostało zdefiniowane w ustawie z dnia 07 lipca 1994 r. Prawo budowlane (j. t. Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.), w którym zgodnie z art. 3 pkt 2a) przez „budynek mieszkalny jednorodzinny - należy przez to rozumieć budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku.” Traktuje o tym, m. in. wyrok NSA z 10.12.2019 r., II OSK 242/18, LEX nr 2785847: „Organy samorządu terytorialnego w stanowieniu aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze ich działania związane są ramami prawnymi stworzonymi przez ustawy. Akty prawa miejscowego są bowiem aktami o charakterze podustawowym uchwalanymi na podstawie upoważnień ustawowych. Tym samym nie mogą wykraczać poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych.”

7. pkt 4 lit a) skargi – uznaje się za bezzasadny, jak w odniesieniu do pkt. 1 lit b) skargi, z podkreśleniem, iż przedmiotowa uchwała nie tworzy żadnych „wyjątków planistycznych” w odniesieniu do przyszłych (tj. po dniu wejścia w życie uchwały) zamierzeń inwestycyjnych.

8. pkt 4 lit. b) skargi – uznaje się za bezzasadny, jak w odniesieniu do pkt. 3 skargi; Rada Miejska w Słubicach uznała, że argumenty te stanowią jedynie subiektywną opinię skarżących, której organ nie podziela.

9. określenie jako wysokości (...) zmienionego planu w metrach nie: ilościach kondygnacji bez wskazania punktu początkowego pomiaru uznaje się za nietrafny. Ustalenia planistyczne wprowadzane niniejszą zmianą planu miejscowego z 1998 r. zostały dostosowane do obecnych przepisów prawa, w tym w szczególności w zakresie kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu zgodnie z zakresem uchwały o przystąpieniu i (przede wszystkim) art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak także odpowiedniego rozporządzenia wykonawczego (§4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, Dz. U. 2003 nr 164, poz. 1587). Za bezzasadny uznaje się także argument o braku „wskazań” co do „punktu początkowego pomiaru” w odniesieniu do wysokości zabudowy. Kwestię definiowania wysokości zabudowy określają przepisy odrębne, wyższego rzędu w stosunku do prawa miejscowego wskazane w §6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j. Dz. U. 2019 poz. 1065 z późn. zm.).

10. Uznaje się za bezzasadne stwierdzenie nieracjonalności określenia wskaźnika zabudowy w odniesieniu do działki budowlanej od 0,1 do 0,8 na terenach M1 § 3 ust. 1 ppkt 6 zmienionego planu oraz 0,1 – 1,2 na terenach MR (§ 3 ust. 4 ppkt 7 zmienionego planu). Stanowisko w niniejszej kwestii zostało wyrażone w niniejszym wyjaśnieniu w pkt 3.

11. Wprowadzenie w § 3 zaskarżonej uchwały postanowienia o treści: „zmiana planu miejscowego nie dotyczy nieruchomości, dla których uzyskano decyzję o pozwoleniu na budowę przed datą uchwalenia niniejszej zmiany planu miejscowego”, co nie precyzuje, a dodatkowo komplikuje zakres obowiązywania wprowadzonych zmian, a to wskutek niedookreślenia, o jakiej decyzji o pozwoleniu na budowę mowa.

Nie można się zgodzić, iż przedmiotowy zapis jest niedookreślony. Niniejsza sytuacja dotyczy wszystkich wydanych, uzyskanych, przez inwestorów osiedla „Zielone Wzgórze” decyzji o pozwoleniu na budowę, które wydane zostały na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z 1998 r. do momentu przyjęcia uchwały zmieniającej przedmiotowy plan, które są w obiegu prawnym.

Wobec powyżej przedstawionych argumentów, zarówno faktycznych jak i prawnych, a w szczególności z powodu kwestionowania legitymacji skargowej skarżących Rada Miejska uznała skargę w całości za bezzasadną, wnosząc jednocześnie o jej oddalenie.