

**UCHWAŁA NR XXVI/158/17
RADY GMINY BRODNICA**

z dnia 21 kwietnia 2017 r.

**w sprawie wniesienia odpowiedzi na skargę Pani Violetty Sternickiej - Twarogowskiej do
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, poz. 730, poz. 1579, poz. 1948) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, poz. 846, poz. 996, poz. 1948, poz. 2103, poz. 2261) uchwała się, co następuje:

§ 1. 1. Postanawia się wnieść odpowiedź na skargę Pani Violetty Sternickiej-Twarogowskiej z dnia 24 marca 2017 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy dotyczącą stwierdzenia nieważności przepisów § 19 ust. 3 pkt 3, § 19 ust. 14 lit. b), § 19 ust. 14 lit. a) uchwały Nr XX/107/16 Rady Gminy Brodnica z dnia 11 lipca 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego część wsi Szabda (Dz. U. Woj. Kuj-Pom. z 2016 r., poz. 2670).

2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w ust. 1, zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Brodnica, zobowiązując go do przekazania skargi wraz z aktami sprawy i niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy Brodnica.

Wiceprzewodniczący Rady Gminy


Wiesław Szydło

Załącznik do Uchwały Nr XXVI/158/17
Rady Gminy Brodnica
z dnia 21 kwietnia 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy
ul. Jana Kazimierza 5
85-035 Bydgoszcz

Skarżący: Violetta Sternicka- Twarogowska
ul. Storczykowa 6
87-300 Karbowo

Strona przeciwna: Rada Gminy Brodnica
ul. Mazurska 13
87-300 Brodnica

Na podstawie art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016, poz. 718 z późn. zm.), w imieniu Rady Gminy Brodnica, przekazuję skargę Pani Violetty Sternickiej - Twarogowskiej z dnia 24 marca 2017 r. na uchwałę Rady Gminy Brodnica Nr XX/107/16 z dnia 11 lipca 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego część wsi Szabda wnosząc o odrzucenie skargi, zaś w przypadku nieuwzględnienia wniosku o jej oddalenie.

Skarżąca, Pani Violetta Sternicka - Twarogowska, w dniu 22.02.2017 r. wezwała Radę Gminy Brodnica do usunięcia naruszenia prawa. Rada Gminy nie zajęła stanowiska.

Skarżąca jest współwłaścicielką (w części 8/24) nieruchomości oznaczonej działkami nr 18 i 19 położonej w Szabdzie, dla których założona jest Księga Wieczysta TO1B/00041381/6. Drugi współwłaściciel (w części 16/24), wymienionych działek, mąż - Pan Marek Twarogowski w dniu 09.12.2016 r. wniósł do Urzędu Gminy wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, w stosunku do którego Rada Gminy Brodnica nie zajęła stanowiska.

Dowód: wezwanie do usunięcia naruszenia prawa.

Następnie wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w dniu 08.02.2017 r. Skarga ta została wniesiona po upływie terminu, tj. w 61 dniu od dnia wezwania do usunięcia naruszenia prawa.

Dowód: Skarga P. Marka Twarogowskiego na uchwałę Rady Gminy Brodnica.

Następnie skarga została wycofana przez Pana Marka Twarogowskiego.

Dowód: pismo w sprawie wycofania skargi do WSA w Bydgoszczy.

Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa i skarga Pana Marka Twarogowskiego oraz

wezwanie i skarga Pani Violetty Sternickiej - Twarogowskiej dotyczą tej samej nieruchomości, tj. działek nr 18 i 19 oraz skarżą ten sam akt – miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Dokładnie te same zapisy planu. Oboje małżonkowie przywołują tę samą podstawę prawną.

Wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego (lub uprawnienia) z art. 101 ust. 1 u.s.g. jest czynnością prawną przysługującą danemu podmiotowi w stosunku do określonej uchwały jednokrotnie. Następnie pisma w tej samej sprawie, pochodzące od tego samego podmiotu, nie są wezwaniami w rozumieniu powyższego przepisu i nie rodzą skutków prawnych. Skarga wniesiona w następstwie powtórnego wezwania do usunięcia naruszenia prawa, jako spóźniona, jest niedopuszczalna i z tego powodu podlega odrzuceniu.

W tej sprawie wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny oraz Wojewódzkie Sądy Administracyjne.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w postanowieniu z dnia 16 grudnia 2008 r. II OSK 552/08 stwierdził, że:

„1. Skoro wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, o którym mowa w art. 101 ust. 1 u.s.g., jest surogatem środka odwoławczego, to nie ma podstaw, by je traktować inaczej, niż określają to przepisy dotyczące klasycznych środków odwoławczych w administracyjnym postępowaniu jurysdykcyjnym. Przyjęcie poglądu, że ten sam podmiot może wielokrotnie składać o to samo wezwanie do tego samego organu w tej samej sprawie, dotyczącej tej samej uchwały, byłoby sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości wszystkich podmiotów wobec prawa, wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji, jak i z przepisem art. 78 Konstytucji. Strony, którym przysługują tradycyjne środki odwoławcze (odwołania, zażalenia), nie mogą być w gorszej sytuacji prawnej niż podmioty, którym z powodu specyfiki postępowania przysługuje środek prawny określony w art. 101 ust. 1 u.s.g., czy też podmioty, którym przysługują środki prawne wskazane w ustawie prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Prowadzi to do wniosku, że wezwanie jest czynnością prawną, przysługującą danemu podmiotowi w stosunku do określonej uchwały jednokrotnie, jeżeli następnie doszło do wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

2. Skoro przepis art. 101 ust. 1 u.s.g. wymaga, aby zaskarżenie uchwały samorządu gminnego do sądu administracyjnego było poprzedzone bezskutecznym wezwaniem do usunięcia naruszeń prawa, nie może budzić wątpliwości, że tylko jedna skarga tego samego podmiotu, który dokonał wezwania, jest dopuszczalna. Oznacza to, że wniesiona kolejna skarga tego samego podmiotu jako niedopuszczalna podlega odrzuceniu na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a.”

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w postanowieniu z dnia 13 maja 2008 r. (IV SA/Wa 374/08 stwierdził:

„1. Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa w trybie art. 101 ust. 1 u.s.g. jest czynnością prawną (wywołuje określone skutki prawne) przysługującą danemu podmiotowi (stronie postępowania) w stosunku do określonej uchwały czy zarządzenia jednokrotnie.

2. Mimo, że przepisy prawa nie zabraniają ponownego wezwania do usunięcia naruszenia prawa, należy uznać, iż wniesienie skargi do sądu po kolejnym, przedmiotowo tożsamym wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa, nawet z zachowaniem terminów o których mowa w art. 53 § 2 p.p.s.a., należy uznać za niedopuszczalne.”

Wniesienie skargi w postępowaniu sądowo - administracyjnym powoduje wszczęcie

postępowania, wywołując skutki procesowe i materialno - prawne.

W niniejszej sprawie zachodzi tożsamość elementów podmiotowych, (występuje tożsamość podmiotu będącego adresatem praw i obowiązków), a także zachodzi tożsamość przedmiotowa, (ta sama treść praw i obowiązków oraz ich podstawy prawnej i faktycznej).

Skargi w niniejszej sprawie zostały wniesione na ten sam miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przez współwłaścicieli działki nr 18 i nr 19. Mamy więc do czynienia z tożsamością elementów podmiotowych i przedmiotowych. Nie można więc wszcząć nowego postępowania sądowo - administracyjnego między tymi samymi stronami (podobne stanowisko zajął NSA w Warszawie w wyroku z dnia 23 listopada 2016 r. II OSK 482/15).

W tym postępowaniu dwa podmioty wspólnie (łącznie) stanowią stronę legitymowaną w postępowaniu. Te dwa podmioty zostały obciążone jednym obowiązkiem. Rozstrzygnięcie sprawy wymaga wspólnego udziału w postępowaniu wszystkich stron oraz dotyczy ich wspólnie. Nie mówimy o dwóch stronach lecz o jednej wielopodmiotowej stronie postępowania. Mamy więc do czynienia z współuczestnictwem materialnym.

Zaskarżenie decyzji przez jednego ze współuczestników materialnych ma charakter zaskarżenia częściowego zarówno w aspekcie przedmiotowym, dotyczy bowiem sprawy *sensu largo*, jak i w płaszczyźnie podmiotowej. W związku z przewidzianą jednak w art. 134 § 1 p.o.p.p.s.a. zasadą niezwiązania sądu granicami skargi, sąd jest uprawniony (i zobowiązany) objąć podmiotowym zakresem rozpoznania także niezaskarżonej części decyzji *sensu largo*, a więc te podmioty (strony) postępowania administracyjnego, które decyzji (w dotyczącym ich zakresie) nie zaskarżyły w takim obszarze, w jakim jest to niezbędne do rozpatrzenia skargi przy uwzględnieniu również konsekwencji zasady niezwiązania granicami skargi w aspekcie przedmiotowym. W aspekcie podmiotowym wyjście poza granice zaskarżenia będzie na pewno konieczne w takim zakresie, w jakim ocena zgodności z prawem zaskarżonego rozstrzygnięcia wymagać będzie rozpatrzenia i uwzględnienia rozstrzygnięć dotyczących pozostałych współuczestników materialnych, jak również w zakresie, w jakim interesy prawne poszczególnych współuczestników pozostają w nierozdzielny związku [por. T. Woś (w:) T. Woś (red.), *Postępowanie* (2015), s. 260].

Skarżąca, Pani Violetta Sternicka - Twarogowska pismem z dnia 22 lutego 2017 r., które zostało złożone w dniu 22 lutego 2017 r. wezwała Radę Gminy Brodnica do usunięcia naruszenia prawa. Rada Gminy nie odpowiedziała na to wezwanie. Następnie Skarżąca, Pani Sternicka – Twarogowska złożyła skargę w dniu 24 marca 2017 r., a więc w 30-tym dniu od dnia złożenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa. Jest to termin zastrzeżony, w tym przypadku dla Rady Gminy Brodnica do ustosunkowania się do wezwania.

Na ten temat wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w dniu 7 czerwca 2006 r., II FSK 838/05. Stwierdził on, że:

„1. Przepis art. 53 § 2 p.p.s.a. ma zastosowanie do zaskarżania uchwał organów gminy w trybie przepisu art. 101 u.s.g.

2. Skarga do sądu administracyjnego na uchwałę organu gminy może być wniesiona pomiędzy trzydziestym a sześćdziesiątym dniem, licząc od dnia wniesienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa, jeżeli odpowiedź na to wezwanie nie zostanie udzielona przez organ gminy w ciągu miesiąca.”

Określony w art. 52 § 1 i § 3 p.p.s.a. warunek dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego, jakim jest wyczerpanie środków zaskarżenia lub wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, może być bowiem uznany za spełniony w sposób odpowiadający celowi jego

w drodze ustawy i tylko w takim zakresie w jakim nie narusza to istoty prawa własności, a więc z poszanowaniem zasady proporcjonalności, tj. zakazem nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki.

Z kolei, stosownie do regulacji art. 32 ust. 3 Konstytucji RP, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, w tym prawa własności mogą być ustanawiane tylko wtedy gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i wolności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ingerencja w sferę prawa własności musi zatem pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do ww. celów, dla osiągnięcia których ustanawia się określone ograniczenia, przy czym ograniczenia te winny być dokonane wyłącznie w formie przepisów ustawowych. Takimi przepisami ustawowymi w niniejszej sprawie są regulacje obowiązującej ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016, poz. 778). Upoważnia ona gminy do uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w których gminy ustalają przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu (art. 2 ust. 1 ww. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym), w konsekwencji ograniczając sposób wykonywania prawa własności. Ograniczenia te mają zatem swe źródło w ustawie, tak jak tego wymaga Konstytucja RP, a jeżeli tak - to ograniczenia wykonywania prawa własności wynikające z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są prawnie dopuszczalne.

W świetle powyższego wywodu nie znajduje usprawiedliwionych podstaw zarzut skargi, który kwestionuje prawo gminy do wprowadzania na jej obszarze określonych ograniczeń w wykonywaniu prawa własności poprzez ustalanie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu.

Artykuł 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że „ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Rozwinięciem tego przepisu jest art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który nakazuje obowiązkowe określenie w planie miejscowym m.in. „zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej.

Zarzut naruszenia treści art. 140 k.c. jest niezasadny. Współczesne prawo własności to prawa i obowiązki. Stąd też nie można zasadnie kwestionować, że uchwalenie planu jest niedopuszczalną ingerencją w treść prawa własności. Bo chociaż jest ono chronione w art. 21 ust. 1 Konstytucji, nie jest prawem bezwzględnym i podlega ograniczeniom w określonych sytuacjach („w granicach określonych przez ustawy”). Realizacja władztwa planistycznego gminy powinna w założeniu stanowić wyraz wagi określonych wartości.

Trafnie ujął to NSA w następującym wywodzie: „Gmina to wspólnota mieszkańców, a jej zadaniem podstawowym jest zaspokajanie potrzeb tej wspólnoty (art. 166 ust. 1 Konstytucji RP). Oznacza to, że prowadząc konkretną politykę w ramach przyznanych kompetencji, w tym planistyczną, gmina jest zobowiązana zwracać uwagę na potrzeby wszystkich mieszkańców. Każdy bowiem mieszkaniec gminy, członek wspólnoty samorządowej, ma prawo oczekiwać, że jego interesy będą brane pod uwagę w działaniach gminy. Na gruncie planowania przestrzennego

ustanowienia tylko wtedy, gdy wezwanie do usunięcia naruszenia prawa może wywrzeć skutek rzeczywisty, już to w postaci uchylecia przez organ zaskarżonego aktu, już to przez uznanie przez stronę racji organu wskutek zapoznania się z argumentacją zawartą w odpowiedzi na wezwanie. Osiągnięcie tego celu wymaga jednak, z jednej strony, zapewnienia organowi administracji czasowej możliwości merytorycznego odniesienia się do zarzutów podniesionych w wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa, a z drugiej strony - odczekania przez stronę postępowania na rezultat wniesionego przez nią wezwania. W konsekwencji znajduje uzasadnienie stanowisko, że w przypadku zastosowania trybu wezwania do usunięcia naruszenia prawa i nie udzielenia przez organ odpowiedzi na to wezwanie, skargę do sądu administracyjnego można wnieść między trzydziestym, a sześćdziesiątym dniem, licząc od dnia wniesienia wezwania, natomiast jeżeli odpowiedź zostanie udzielona - termin do wniesienia skargi wynosi trzydzieści dni od dnia doręczenia odpowiedzi. Taka wykładnia odpowiada zarówno literalnemu brzmieniu przepisu, jak i służy realizacji celu, dla którego został on ustanowiony.

Zarzuty Skarżącej dotyczą części ustaleń dla terenu obejmującego działki nr 18 i 19 obręb Szabda, które położone są w liniach rozgraniczających teren oznaczony na rysunku planu jako 2U-MN (teren zabudowy usługowej z dopuszczeniem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej).

Skarżąca żąda zmiany uchwały w sprawie uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego część wsi Szabda poprzez wyłączenie działki nr 18 i 19 jako wchodzącej w skład terenu oznaczonego symbolem „IKDGP- droga główna ruchu przyspieszonego – publiczna”, wykreślenia w § 19 ust. 14 lit. a) sformułowania „do czasu przebudowy drogi krajowej nr 15” oraz wykreślenie § 19 ust. 14 lit. B) oraz § 19 ust. 3 pkt 3.

Zaskarżonej uchwale zarzuca:

- 1) nieuzasadnione ograniczenie prawa własności działek Skarżącej, tj. naruszenia art. 21 i art. 64 ust. 1 i 3, w zw. z art. 2 Konstytucji RP, a także art. 1 ust. 2 w zw. z art. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 140 k.c.,
- 2) naruszenie zasad sporządzania planu, w tym wymagań ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia oraz wymogów poszanowania prawa własności poprzez naruszenie przepisu art. 20 ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 1 pkt 2 i art. 1 ust. 2 pkt 1-3 i 5 i 7, art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 15 ust. 1 ustawy w zw. z § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
- 3) przekroczenie określenia zasad modernizacji, budowy i rozbudowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej w planie miejscowym poprzez naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ad. 1. Gmina ma prawo do ingerencji w sposób przeznaczania nieruchomości nawet bez zgody właściciela, co bezpośrednio wynika z istoty planowania przestrzennego.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku II OSK 1063/05 z dnia 16.02.2006 wyjaśnił:

„Prawo własności jest w RP chronione konstytucyjnie (art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3), znajdując także ochronę w przepisach Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (w szczególności art. 6 ust. 1 oraz art. 1 Protokołu nr 1), to prawo nie jest prawem bezwzględny. Doznaje w określonych sytuacjach ograniczeń. Dopuszcza je Konstytucja RP, stanowiąc w art. 64 ust. 3, że własność może być ograniczona, tyle że tylko

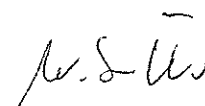
opracowania. Jedyne wnioski, które wpłynęły, (choć wpłynęły one już po wyznaczonym terminie, tj. po dniu 5 lutego 2014 r.) złożony został przez Firmę „BEHRENDT” – Grupa SBS, ul. Batalionów Chłopskich 24, 87-300 Brodnica i nie dotyczył on jednak kwestii granicy opracowania planu. Nie ulega żadnej wątpliwości, iż granice opracowania planu miejscowego zostały określone przez Wójta w sposób właściwy, a decyzja ta powstała w oparciu o wcześniej opracowane dokumenty związane z uchwaleniem planu miejscowego przyjętego uchwałą nr XXXVI/182/06 w dniu 31 maja 2006 r.

Ad.3. Na podstawie art. 17 pkt 6b tiret trzeci i ósmy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt uzgadnia projekt planu z „właściwym zarządcą drogi, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę” oraz „właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków w zakresie kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu”. W przypadku niniejszego planu miejscowego Kujawsko - Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków postanowieniem nr ZN/228/2014 z dnia 03.09.2014 r., odmówił uzgodnienia projektu planu miejscowego w wersji z sierpnia 2014 r. W postanowieniu tym, KPWKZ określił jakie ustalenia projekt planu powinien zawierać w kontekście ochrony dóbr kultury, aby otrzymać w tej sprawie pozytywne uzgodnienie. W pkt. 3 tiret drugi postanowienia WKZ między innymi nakazał umieszczenie ustalenia dotyczącego odtworzenia historycznej nawierzchni przed frontem zajazdu (czyli przed budynkiem „Tiroli” z ok. 1910 r. położonego na działce nr 18). Tak więc zapis, który został określony w par. 19 ust. 3 pkt 3, w tekście planu miejscowego wynika bezpośrednio z postanowienia nr ZN/228/2014 z dnia 03.09.2014 r, a w konsekwencji (nie tylko) jego umieszczenia, KPWKZ Postanowieniem nr ZN/331/2014 z dnia 26.11.2014 r., uzgodnił pozytywnie niniejszy projekt planu.

Dowód: Postanowienie ZN/228/2014 z dnia 03.09.2014.

Postanowienie ZN/331/2014 z dnia 26.11.2014.

W kontekście zarzutów dotyczących obsługi komunikacyjnej dla działki 18 i 19 z drogi krajowej nr 15, sytuacja wygląda następująco: pismem z dnia 30.01.2014 r. Dyrektor Oddziału GDDKiA na podstawie zawiadomienia wójta o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Szabda (zawiadomienie znak: PPOSi 6721.3.2013 z dnia 8 stycznia 2014 r.) ustalił w pkt 1, aby zabezpieczyć rezerwy terenowe dla aktualnego przebiegu drogi krajowej nr 15. Wskazał on w piśmie, iż zgodnie z par. 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie droga ta powinna mieć w liniach rozgraniczających minimalną szerokość wynoszącą 25 m. W związku z czym na rysunku planu należało wyznaczyć pas terenu o szerokości ok. 3-5 m jako rezerwę pod przyszłą rozbudowę drogi krajowej i była to połowa brakującej szerokości pasa. Już na tym etapie uwzględniono przyszłe poszerzenie pasa drogi o ok. 5 m po przeciwnej stronie drogi (poza granicami opracowania planu), czyli terenie obecnego lasu. Takie postępowanie zarządcy drogi w stosunku do przyszłej rezerwy pod pas drogi biorąc pod uwagę proporcjonalne jej poszerzenie z jednej i drugiej strony jest postępowaniem prawidłowym. Nie jest prawdą twierdzenie Skarżącej, że wykluczono możliwość poszerzenia pasa drogowego w stronę lasu”. Podsumowując, rezerwa terenu pod przyszłe poszerzenie drogi krajowej nr 15 została zaplanowana przez przedstawiciela GDDKiA proporcjonalnie, biorąc pod uwagę teren po jednej i drugiej stronie drogi.



konieczne jest zatem takie wyważenie interesów, aby w jak największym stopniu zabezpieczyć i rozwiązać potrzeby wspólnoty, jednak w jak najmniejszym naruszając prawa właścicieli nieruchomości objętych planem". Tak jest w tym przypadku, droga zostanie poszerzona, aby zapewnić bezpieczeństwo jej użytkownikom.

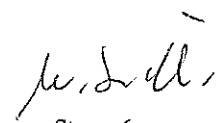
Konieczność wyważenia kolidujących wartości oznacza, że skarżący nie może skutecznie podnosić zarzutu nadużycia władztwa planistycznego gminy tylko na tej podstawie, iż przyjęte rozwiązania planistyczne są niezgodne z jego interese: „Nie można utożsamiać nadużycia władztwa planistycznego z uregulowaniem w planie zasad przeznaczenia terenu w sposób, który nie odpowiada skarżącemu". Koncepcja władztwa planistycznego zakłada nie tylko samodzielność gminy, ale i możliwość ingerencji w prawa prywatne (w granicach określonych prawem). Oznacza zatem, że zainteresowane podmioty (w tym właściciele nieruchomości położonych w granicach planu) nie mogą oczekiwać, iż 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.

Należy podkreślić, że poprzednio obowiązujący plan zagospodarowania przestrzennego przyjęty uchwałą Rady Gminy Brodnica Nr XXXVI/182/06 z dnia 31 maja 2006 r. (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. Nr 103, poz. 1584) był zdecydowanie mniej korzystny dla Skarżącej, ponieważ na rozbudowę drogi został przeznaczony pas o szerokości 10 m znajdujący się na jej nieruchomości. W obowiązującym planie ten pas zajęty pod drogę publiczną wynosi 5 m.

Ad 2. Trudno odnieść się do zarzutu określonego w pkt 2, ponieważ Skarżąca nie precyzuje, które z zasad sporządzania planu zostały naruszone w uchwalonym planie zagospodarowania przestrzennego.

Zarzuca jedynie Gminie naruszenie art. 20 ust.1 w zw. z art. 1 ust. 1 pkt 2 i art. 1 ust. 2 pkt 1-3, 5 i 7, art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 15 ust. 1 tej ustawy w zw. § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – poprzez naruszenie zasad sporządzania planu, w tym wymagań ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia oraz wymogów poszanowania własności.

Sporządzenie planu miejscowego nastąpiło między innymi w oparciu o uchwałę nr XXIX/183/13 Rady Gminy Brodnica z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Szabda. Granice sporządzenia planu miejscowego zostały wyznaczone zgodnie z obowiązującym na tym terenie planem miejscowym, który został zatwierdzony uchwałą nr XXXVI/182/06 przez Radę Gminy Brodnica w dniu 31 maja 2006 r. (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. Nr 103, poz. 1584 z dnia 3 sierpnia 2006 r.). Ustalając granice opracowania dla niniejszego planu Wójt Gminy przyjął granice terenu, dla którego już wcześniej został sporządzony plan miejscowy. O tym fakcie, na podstawie art. 17 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Wójt poinformował poprzez stosowne obwieszczenie umieszczone w prasie, na tablicy ogłoszeń oraz na stronie BIP urzędu Gminy w Brodnicy, iż na podstawie podjętej uchwały przez Radę Gminy, przystępuje on do sporządzenia planu miejscowego. W ogłoszeniu tym Wójt określił termin 21 dni, w którym to terminie można było składać uwagi bądź wnioski w stosunku do terenu będącego przedmiotem



Ponadto, projekt planu w wersji z sierpnia 2014 r. nie uzyskał pozytywnego uzgodnienia z GDDKiA w Bydgoszczy - Postanowienie GDDKiA-O/BY-Z3-sn-439P-1004/14 z dnia 08.09.2014 r. Na stronie 2 w postanowieniu tym zawarto konkretne ustalenia, które musiały zostać zawarte w zapisach planu miejscowego w kontekście obsługi komunikacyjnej dla terenów położonych przy drodze krajowej nr 15. Ustalenia te dotyczyły między innymi zarzutów zawartych w skardze, czyli ustaleń planu zawartych w par. 19 ust. 3 pkt 14 a, b. Zawarcie ustaleń określonych w par. 19 w tekście planu było konieczne i wynikało bezpośrednio z treści Postanowienia GDDKiA-O/BY-Z3-sn-439P-1004/14 z dnia 08.09.2014 r., czyli warunków jakie określił zarządzający drogą.

Ratio legis instytucji „uzgodnienia” w procedurze planistycznej polega na przesądzającym (relewantnym) wpływie pozytywnego stanowiska organu uzgadniającego na kształt normatywny zapisów planu miejscowego. Ustawodawca, nakazując organowi wykonawczemu uzgodnienie projektu planu ze wskazanymi organami, określił konsekwencje prawne takiego uzgodnienia. Organ uzgadniający może więc skutecznie zablokować uchwalenie projektowanego aktu planistycznego w kształcie planowanym przez organ sporządzający. Odmowa uzgodnienia projektu planu przez uprawniony organ oznacza niemożność uchwalenia planu miejscowego w planowanym kształcie. Uchwalenie zaś przez radę gminy planu miejscowego, mimo skutecznej odmowy uzgodnienia przez uprawniony organ, może zgodnie z dyspozycją art. 28, skutkować nieważnością uchwały rady w całości lub w części

(wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., II OSK 2024/12 , LEX nr 1291954).

Ponadto Skarżąca zarzuca naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Ponadto według § 4 pkt 9 lit. a, b i c rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać:

- 1) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych,
- 2) określenie powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym.

Ustalając plan miejscowy dla danego terenu i rozstrzygając w prawie miejscowym o rozwiązaniach dotyczących systemu komunikacyjnego, należy oceniać sprawę całościowo, zwracając uwagę zwłaszcza na to, aby tereny przylegające do drogi głównej miały możliwość skomunikowania się przez system dróg z innym terenami z wykorzystaniem danej drogi lub też innych dróg (por. wyrok NSA z dnia 1 kwietnia 2011 r., II OSK 109/11 , LEX nr 1080202). W tym przypadku system komunikowania został zapewniony przez drogę serwisową. Nieprawdziwe jest twierdzenie Skarżącej, że nieruchomości została pozbawiona dostępu do drogi publicznej.

Na kwestię tę zwrócił uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 1 kwietnia 2011 r., II

OSK 109/2011, wskazując, że „Ewentualne ustalenie w planie miejscowym, iż zjazdy z określonej drogi na przyległe nieruchomości nie są przewidywane, czyli *de facto* ustalenie generalnej zasady, iż te nieruchomości nie będą obsługiwane z tejże drogi głównej, powinno się wiązać z przewidzeniem w planie innej możliwości obsługi komunikacyjnej tych terenów. Takie rozwiązanie odpowiadałoby wymogom ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a zwłaszcza art. 15 ust. 2 pkt 10”. Takie rozwiązanie zastosowała Gmina w uchwalonym planie zagospodarowania przestrzennego.

W świetle powyższego Rada Gminy Brodnica wyjaśnia, iż ustalenia planu miejscowego są właściwe, a zasadność do ich wprowadzenia wynika bezpośrednio z przepisów prawa oraz zapisów zawartych w poszczególnych postanowieniach wynikających z przebiegu procedury planistycznej.