

UCHWAŁA NR LXXXII/915/IV/2005

RADY MIASTA POZNANIA

z dnia 29 listopada 2005 r.

w sprawie **rozpatrzenia protestów wniesionych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód” część B Poznaniu.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 588, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203, oraz z 2005 r. Nr 172, poz. 1441), i art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139, Nr 41, poz. 412, Nr 111, poz. 1279, 2000 r. Nr 12, poz. 136, Nr 109, poz. 1157, Nr 120, poz. 1268, z 2001 r. Nr 5, poz. 42, Nr 14, poz. 124, Nr 100, poz. 1085, Nr 115, poz. 1229, Nr 154, poz. 1804, oraz z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 113, poz. 984, Nr 130, poz. 1112), w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z 2004 r. Nr 6, poz. 41, Nr 141, poz. 1492, oraz z 2005 r. Nr 113, poz. 954, Nr 130, poz. 1087), Rada Miasta Poznania uchwala, co następuje:

§ 1

1. Odrzuca się protest do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B” w Poznaniu:
 - 1) Utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia terenu;
 - 2) Opracowanie jednego projektu planu dla całego obszaru;
 - 3) Przeciwno dopuszczeniu rozbudowy fabryki VW Poznań;
 - 4) Zaniechanie ograniczenia prawa własności;

- 5) Poszanowanie prawa do prywatności i nietykalności mieszkania;
 - 6) Naruszenie przepisów ochrony środowiska;
 - 7) Wystąpienie bezprawnych immisji;
 - 8) Spadek wartości nieruchomości;
 - 9) Wystąpienie konfliktów społecznych;
 - 10) Wadliwość prognozy oddziaływania na środowisko;
 - 11) Niezgodność ze „Studium...” i opracowaniem ekofizjograficznym;
- Złożony przez:

[REDAKTOR]
ul. [REDAKTOR]
[REDAKTOR] [REDAKTOR]

2. Odrzuca się protest do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B” w Poznaniu:

- 1) Utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia terenu;
 - 2) Opracowanie jednego projektu planu dla całego obszaru;
 - 3) Przeciwno dopuszczeniu rozbudowy fabryki VW Poznań;
 - 4) Zaniechanie ograniczenia prawa własności;
 - 5) Poszanowanie prawa do prywatności i nietykalności mieszkania;
 - 6) Naruszenie przepisów ochrony środowiska;
 - 7) Wystąpienie bezprawnych immisji;
 - 8) Spadek wartości nieruchomości;
 - 9) Wystąpienie konfliktów społecznych;
 - 10) Wadliwość prognozy oddziaływania na środowisko;
 - 11) Niezgodność ze „Studium...” i opracowaniem ekofizjograficznym;
- Złożony przez:

[REDAKTOR]
ul. [REDAKTOR]
[REDAKTOR] [REDAKTOR]

3. Odrzuca się protest do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B” w Poznaniu:

- 1) Utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia terenu;
 - 2) Opracowanie jednego projektu planu dla całego obszaru;
 - 3) Przeciwno dopuszczeniu rozbudowy fabryki VW Poznań;
 - 4) Zaniechanie ograniczenia prawa własności;
 - 5) Poszanowanie prawa do prywatności i nietykalności mieszkania;
 - 6) Naruszenie przepisów ochrony środowiska;
 - 7) Wystąpienie bezprawnych immisji;
 - 8) Spadek wartości nieruchomości;
 - 9) Wystąpienie konfliktów społecznych;
 - 10) Wadliwość prognozy oddziaływania na środowisko;
 - 11) Niezgodność ze „Studium...” i opracowaniem ekofizjograficznym;
- Złożony przez:

[REDACTED]
ul. [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]

4. Odrzuca się protest do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B” w Poznaniu:

- 1) Utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia terenu;
 - 2) Opracowanie jednego projektu planu dla całego obszaru;
 - 3) Przeciwno dopuszczeniu rozbudowy fabryki VW Poznań;
 - 4) Zaniechanie ograniczenia prawa własności;
 - 5) Poszanowanie prawa do prywatności i nietykalności mieszkania;
 - 6) Naruszenie przepisów ochrony środowiska;
 - 7) Wystąpienie bezprawnych immisji;
 - 8) Spadek wartości nieruchomości;
 - 9) Wystąpienie konfliktów społecznych;
 - 10) Wadliwość prognozy oddziaływania na środowisko;
 - 11) Niezgodność ze „Studium...” i opracowaniem ekofizjograficznym;
- Złożony przez:

[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]

5. Odrzuca się protest do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B” w Poznaniu:

- 1) Utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia terenu;
- 2) Opracowanie jednego projektu planu dla całego obszaru;
- 3) Przeciwno dopuszczeniu rozbudowy fabryki VW Poznań;
- 4) Zaniechanie ograniczenia prawa własności;
- 5) Poszanowanie prawa do prywatności i nietykalności mieszkania;
- 6) Naruszenie przepisów ochrony środowiska;
- 7) Wystąpienie bezprawnych immisji;
- 8) Spadek wartości nieruchomości;
- 9) Wystąpienie konfliktów społecznych;
- 10) Wadliwość prognozy oddziaływania na środowisko;
- 11) Niezgodność ze „Studium...” i opracowaniem ekofizjograficznym;

Złożony przez:

[REDAKTOR]
ul. [REDAKTOR]
[REDAKTOR] [REDAKTOR]

6. Odrzuca się protest do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B” w Poznaniu:

- 1) Utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia terenu;
- 2) Opracowanie jednego projektu planu dla całego obszaru;
- 3) Przeciwno dopuszczeniu rozbudowy fabryki VW Poznań;
- 4) Zaniechanie ograniczenia prawa własności;
- 5) Poszanowanie prawa do prywatności i nietykalności mieszkania;
- 6) Naruszenie przepisów ochrony środowiska;
- 7) Wystąpienie bezprawnych immisji;
- 8) Spadek wartości nieruchomości;
- 9) Wystąpienie konfliktów społecznych;
- 10) Wadliwość prognozy oddziaływania na środowisko;
- 11) Niezgodność ze „Studium...” i opracowaniem ekofizjograficznym;

Złożony przez:

ul. [REDACTED]
[REDACTED]

7. Odrzuca się protest do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B” w Poznaniu:

- 1) Utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia terenu.
- 2) Opracowanie jednego projektu planu dla całego obszaru.
- 3) Przeciwno dopuszczeniu rozbudowy fabryki VW Poznań.
- 4) Zaniechanie ograniczenia prawa własności.
- 5) Poszanowanie prawa do prywatności i nietykalności mieszkania.
- 6) Naruszenie przepisów ochrony środowiska.
- 7) Wystąpienie bezprawnych immisji.
- 8) Spadek wartości nieruchomości.
- 9) Wystąpienie konfliktów społecznych.
- 10) Wadliwość prognozy oddziaływania na środowisko.
- 11) Niezgodność ze „Studium...” i opracowaniem ekofizjograficznym.

Złożony przez:

ul. [REDACTED]
[REDACTED]

8. Odrzuca się protest do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B” w Poznaniu:

- 1) Utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia terenu;
- 2) Opracowanie jednego projektu planu dla całego obszaru;
- 3) Przeciwno dopuszczeniu rozbudowy fabryki VW Poznań;
- 4) Zaniechanie ograniczenia prawa własności;
- 5) Poszanowanie prawa do prywatności i nietykalności mieszkania;
- 6) Naruszenie przepisów ochrony środowiska;
- 7) Wystąpienie bezprawnych immisji;
- 8) Spadek wartości nieruchomości;
- 9) Wystąpienie konfliktów społecznych;

- 10) Wadliwość prognozy oddziaływania na środowisko;
- 11) Niezgodność ze „Studium...” i opracowaniem ekofizjograficznym;

Złożony przez:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

9. Odrzuca się protest do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B” w Poznaniu:

- 1) Utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia terenu;
- 2) Opracowanie jednego projektu planu dla całego obszaru;
- 3) Przeciwno dopuszczeniu rozbudowy fabryki VW Poznań;
- 4) Zaniechanie ograniczenia prawa własności;
- 5) Poszanowanie prawa do prywatności i nietykalności mieszkania;
- 6) Naruszenie przepisów ochrony środowiska;
- 7) Wystąpienie bezprawnych imisji;
- 8) Spadek wartości nieruchomości;
- 9) Wystąpienie konfliktów społecznych;
- 10) Wadliwość prognozy oddziaływania na środowisko;
- 11) Niezgodność ze „Studium...” i opracowaniem ekofizjograficznym;

Złożony przez:

[REDACTED]
ul. [REDACTED]
[REDACTED]

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Poznania.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wiceprzewodnicząca Rady Miasta Poznania
Janina Paprzycka

UZASADNIENIE
do Uchwały Nr LXXXII/915/IV/2005
Rady Miasta Poznania
Z dnia 29 listopada 2005 r.

w sprawie **rozpatrzenia protestów wniesionych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód” część B Poznaniu.**

Ad. §1 ust. 1

W dniu 22.07.2005 r. Pan [REDAKTOWANE], zwany dalej stroną, wniósł pismo kwestionujące ustalenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B w Poznaniu. Pismo zostało złożone w ustawowym terminie, w przypisanej formie.

Na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. Z 1999r., Nr 15, poz. 139, z późn. zm.) pismo strony zatytułowane jako „zarzut na ustalenia przyjęte w projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego” zostało zakwalifikowane jako protest, bowiem strona nie wykazała naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia.

Stosownie do kwalifikacji prawnej wniesionego przez stronę pisma, Rada Miasta w oparciu o art. 23 ust. 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym postanowiła odrzucić protest albowiem jego wnioski są sprzeczne z koncepcją urbanistyczną przewidzianą w projekcie przedmiotowego planu i ich uwzględnienie wiązałoby się z koniecznością odstąpienia od prac nad aktualnym projektem.

Przepisy w/w ustawy nie wymagają uzasadnienia uchwały o odrzuceniu protestu, niemniej z uwagi na okoliczność, iż strona jej zdaniem wniosła zarzut, zasadnym wydaje się wyjaśnienie przesłanek dokonanej kwalifikacji prawnej pisma.

W myśl niekwestionowanego stanowiska orzecznictwa i doktryny o charakterze prawnym pisma, wniesionego przez podmiot kwestionujący zaproponowane ustalenia planu miejscowego, decyduje nie jego tytuł lecz merytoryczna treść (por. uzasadnienie wyroku NSA

w Krakowie z dnia 14.05.1996 r., S.A./Kr 2329/95). To oznacza, że Rada Miasta obowiązana jest do zbadania jaka jest merytoryczna treść tego pisma i dokonania jego prawidłowej kwalifikacji.

W ustawie z dnia 7.07.1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, która na mocy przejściowego przepisu art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z póź. zm.) ma zastosowanie w przedmiotowej procedurze przewidziane były dwa środki kwestionowania ustaleń projektu planu po jego wyłożeniu do publicznego wglądu tj.:

- protest, przewidziany w art. 23, który może wnieść każdy, kto kwestionuje przyjęte w projekcie planu zapisy,
- zarzut przewidziany w art. 24, który może wnieść wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przez ustalenia przyjęte w projekcie planu.

Zatem legitymowanym do wniesienia zarzutu jest jedynie ten, kogo interes prawny lub uprawnienie zostały **naruszone** przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu. Tak więc, dopiero naruszenie, a nie sama możliwość naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp wyłożonym do publicznego wglądu, legitymuje do wnoszenia zarzutu. Przy tym naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia nie gwarantuje jeszcze uwzględnienia zarzutu, lecz gwarantuje jedynie zajęcie się sprawą takiego naruszenia.

O naruszeniu interesu prawnego można mówić jedynie wówczas, gdy dojdzie do naruszenia normy prawnej zawartej w przepisie powszechnie obowiązującego prawa. Przy tym nie wystarczy tu naruszenie jakiegokolwiek normy prawnej. Konieczne jest naruszenie takiej normy, która jest źródłem czyjegoś uprawnienia, normy, która wyznacza czyjś status prawny w takim sensie, iż może twierdzić, że w świetle danej normy jakieś zachowanie innych podmiotów względem niego jest mu należne. Tego rodzaju normy mają charakter norm prawa materialnego (*tak NSA m.in. w wyrokach z dnia 23 marca 1998r. IV SA 2092/97, publ. LEX nr 43844 i z dnia 1 grudnia 1999r. IV SA 1387/99, publ. LEX nr 48258*). W wyroku z dnia 29 grudnia 1999r. NSA wyraził nawet pogląd, zgodnie z którym w postępowaniu planistycznym interes prawny ma jedynie ten podmiot, który ma tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem, oraz że nie ma interesu prawnego w tym postępowaniu podmiot, któremu przysługuje roszczenie o tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem (*wyrok NSA z dnia 29 grudnia 1999r. IV S.A. 1501/99, publ. LEX nr 48196*).

Odnosząc się do treści pisma i sformułowanych przez stronę zastrzeżeń, wskazać należy, iż nie wynika z nich, które ustalenia, dla jakich działek z projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są przez stronę kwestionowane. Strona odnosi się w sposób ogólny do całości projektu, a nie do konkretnych ustaleń. Często strona kwestionuje także już istniejący stan prawny i faktyczny, bowiem podnosi uwagi do działania obecnie istniejących obiektów przemysłowych, natężenia ruchu, hałasu, zanieczyszczeń, itp., co nie może być jednakże przedmiotem rozpoznania w niniejszym postępowaniu.

Przede wszystkim Rada Miasta zwraca uwagę, iż z reguły każda inwestycja prowadzona w zwartej zabudowie powoduje uciążliwości i utrudnienia dla najbliższego sąsiedztwa, co jednak samo przez się nie oznacza i nie może prowadzić do wniosku, że stanowi to naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia stron. W warunkach miasta trzeba się bowiem liczyć ze zmianami polegającymi na kolejnych inwestycjach realizowanych zgodnie z podstawami określonymi w planach zagospodarowania przestrzennego (por.: postanowienie NSA w Warszawie z dnia 22.3.1999r., IV SA 1155/98, LEX nr 48221). Kwestie te regulowane są w pozwoleniu na budowę.

Podkreślić jednak należy, iż wbrew stanowisku strony projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie określa sposobu rozbudowy jakiegokolwiek konkretnego obiektu, w tym w szczególności fabryki Volkswagena w Poznaniu, na co wskazuje strona. Przedmiotem planu miejscowego jest jedynie ustalenie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu a nie przesądzanie o tym, jakie inwestycje przemysłowe (lub inne) będą realizowane i przez jakich inwestorów. Plan zagospodarowania przestrzennego nie określa także, jakie immisje (i czy w ogóle) będzie generował w przyszłości ewentualny zakład przemysłowy, który zgodnie z ustaleniami planu oraz późniejszymi decyzjami administracyjnymi mógłby powstać na terenie objętym projektem planu. Poza tym „przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gmina nie ma obowiązku stosowania przepisów obejmujących warunki techniczne budynków i ich usytuowania, gdyż plan nie rozstrzyga o kwestiach technicznych posadowienia przyszłych obiektów” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 3.11.1999r., IV SA 1638/98, LEX nr 48261).

W związku z nie wykazaniem przez stronę konkretnych przypadków ewentualnego naruszenia interesu prawnego Rada Miasta rozpoznając protest dokonała jedynie oceny tych ogólnych uwag strony.

W swoim piśmie strona oświadczyła „*Dalszy rozwój fabryki wpłynie niekorzystnie na rozwój życia osiedla oraz środowisko ekologiczne.*”

W piśmie strony przede wszystkim podniesiono naruszenie prawa własności, a mianowicie art. 140 kc oraz art. 222 § 2 kc. Zarzut naruszenia własności został ponadto uzasadniony powołaniem się na art. 64 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak również na art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Strona stwierdziła, że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki spowoduje konieczność znoszenia przez nią bezprawnych immisji zakłócających korzystanie z jej nieruchomości, fabryka będzie generować nadmierny hałas oraz nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy emisje gazów, ścieków oraz pól elektromagnetycznych.

Nadto strona stwierdziła, iż tak wielka fabryka nie powinna być rozbudowywana w granicach miasta Poznania, w bezpośrednim sąsiedztwie osiedli mieszkaniowych, w tym jej domu, i że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki z kilkoma wielkimi parkingami spowoduje całkowitą zmianę spokojnej okolicy w okolicę uprzemysłowioną, uniemożliwi obecne korzystanie z jej nieruchomości i spowoduje konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie, oraz że spowoduje znaczny spadek standardu życiowego.

Strona nie jest właścicielem nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu. Ustalenia planu nie ingerują zatem w sposób bezpośredni w wykonywanie własności przez stronę. Natomiast przepisy prawne powołane w piśmie nie zawierają gwarancji dla właścicieli nieruchomości, że ich nieruchomości pozostaną poza wpływem jakichkolwiek immisji. Gwarantują natomiast każdemu korzystanie z przysługującej mu własności w granicach ustaw, zasad współżycia społecznego oraz zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa oraz rzeczy, na jakiej prawo to zostało ustanowione. W świetle art. 144 i 222 § 2kc immisje nie są bezprawne, jeśli nie przekraczają ustawowo określonych norm. Strona nie wykazała, które z norm określających dopuszczalne immisje, a tym samym chroniące jej interes prawny, zostały naruszone ustaleniami projektu planu, wyłożonego do publicznego wglądu. Przepisy art. 64 ust. 1 i 31 ust. 3 Konstytucji RP zawierają wyraźnie zastrzeżenie, że prawo własności nie jest prawem nieograniczonym, lecz że może podlegać ograniczeniom w zakresie określonym ustawami. Na to samo wskazywał też wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny, podkreślając, iż prawo własności nie jest tzw. *ius infinitum* (wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2000r. K 8/98, publ. OTK z 2000r. nr 3, poz. 87 oraz liczne wcześniejsze orzeczenia TK tam powołane; por też głosę do tego wyroku S. Rudnickiego, *Przegląd Sejmowy* z 2000/4/91). Z tego względu powoływane przepisy nie uzasadniają twierdzenia, iż zakazane jest jakiegokolwiek pogorszenie warunków korzystania z prawa

własności, czy pogorszenie warunków życia. Zakazane jest w ich świetle jedynie takie pogorszenie warunków korzystania które prowadzi do naruszenia uprawnień wynikających z przepisów prawa. Również powołany w piśmie przepis art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który w zdaniu 1 stanowi o przysługującym każdemu prawie do poszanowania mienia, w zdaniu 2 wyraźnie zastrzega, że prawo to nie narusza prawa państwa do stanowienia ustaw koniecznych do regulowania sposobu korzystania z własności, zgodnie z interesem powszechnym. A zatem i w świetle tego przepisu brak podstaw, by twierdzić, że ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu naruszają uprawnienia strony. Przepis ten nie zapewnia nieograniczonego poszanowania własności.

Brak wykazania również i tego, że rozbudowa fabryki, którą zakładają ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu, spowoduje konieczność znoszenia bezprawnych immisji, że będzie generowany nadmierny hałas oraz emisje nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy. Powyższe zastrzeżenia nie zostały poparte żadnymi dowodami. Konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie (o ile w ogóle wystąpi) nie stanowi naruszenia interesu prawnego, ani uprawnienia. W systemie obowiązującego prawa nie ma bowiem takiej normy, która komukolwiek gwarantowałaby to, iż nie będzie musiał znosić przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie. W postanowieniu NSA z dnia 15 marca 1999r., Sąd ten - uznając analogiczne pretensje jako protest, a nie jako zarzut - stwierdził: *"Ograniczenia, jakie strona upatruje w wykonywaniu przez nią prawa własności nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu, w istocie nie stanowią naruszenia prawa materialnego, lecz wiążą się wyłącznie z interesem faktycznym strony. Możliwość zwiększenia na terenie osiedla ... ruchu pojazdów... w żadnym razie nie wiąże się z interesem prawnym podmiotu kwestionującego projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego."* (wyrok NSA z dnia 15 marca 1999r. IV S.A. 1035/98, publ. LEX nr 48164).

Strona stwierdziła, że uchwalenie wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości. Należy stwierdzić, że obowiązujące przepisy nie gwarantują nikomu, że organy władzy publicznej swymi działaniami nie doprowadzą do spadku wartości nieruchomości. Zarówno przepis art. 36 ust. 1 i 2 Uzp, jak i art. 36 ust. 1 - 3 wyraźnie taką ewentualność przewidują. Ważne jest jednak to, że jeśli uchwalenie przedmiotowego projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości, stronie przysługiwać będzie - na mocy art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawo do odszkodowania. Powyższe uprawnienie do

odszkodowania jest przy tym niezależne od tego, czy inwestor lub miasto przewidują wypłatę tego odszkodowania, czy też nie.

W piśmie podniesiono także kwestię naruszenia ustaleniami przyjętymi w projekcie planu art. 72, art. 73 ust. 3 i 4 oraz art. 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U.. Nr 62, poz. 627 ze zm.), określanej dalej jako: "Poś".

Przepis art. 72 stanowi, że w mpzp zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska (art. 72 ust. 1 Poś), że ustala się proporcje pozwalające na zachowanie lub przywrócenie równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia (art. 72 ust. 2 Poś), że określa się sposoby zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka (art. 72 ust. 3).

Przepis art. 73 Poś stanowi, że w granicach administracyjnych miast zabroniona jest budowa zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, a w szczególności zagrożenie wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 1 Poś). Jednakże rozbudowa takich zakładów jest dopuszczalna, z takim jednak zastrzeżeniem, iż doprowadzi ona do ograniczenia zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 2 Poś). Ponadto przepis art. 73 ust. 3 Poś nie dotyczy budowy i rozbudowy zakładów na obszarach określonych w mpzp jako tereny przeznaczone do działalności produkcyjnej, jeżeli plany te nie zawierają ograniczeń dotyczących zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi (art. 73 ust. 3a Poś). Przepis art. 73 ust. 4 Poś określa wymogi dotyczące lokalizowania zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii, stanowiąc, iż zakłady takie mają być lokalizowane w bezpiecznej odległości m.in. od osiedli mieszkaniowych.

Przepis art. 114 Poś nakazuje wskazać w mpzp, które z terenów o zróżnicowanych funkcjach i zasadach zagospodarowania należą do poszczególnych rodzajów terenów i w jaki sposób przypisywać ich przynależność do poszczególnych terenów.

Co do zarzutu naruszenia norm prawnych wynikających z treści przepisów art. 72 i 114 Poś, to stwierdzić należy, iż powyższe przepisy zawierają normy adresowane wyłącznie do organów sporządzających projekty i uchwalających mpzp. Ich adresatami nie są natomiast ani właściciele nieruchomości objętych mpzp, ani tym bardziej właściciele innych nieruchomości. Zatem przepisy te nie są źródłem uprawnień, ani interesów prawnych strony.

Gdy chodzi o zarzut naruszenia normy z art. 73 ust. 3 i 4 Poś, to stwierdzić trzeba, że w zdaniu 2 art. 73 ust. 3 Poś ustawodawca wyraźnie przewidział możliwość realizacji rozbudowy zakładów produkcyjnych w granicach miast. Jeśli więc na terenie przeznaczonym w projekcie pod przemyśl miałyby dojść do powstania nowego zakładu, wówczas zaistniałaby

przeszkoda w udzieleniu pozwolenia na budowę dla realizacji takiej inwestycji. Jeśli natomiast miałyby dojść do rozbudowy istniejących zakładów produkcyjnych, przeszkody takiej by nie było. W takim wypadku nie obowiązuje bowiem bezwzględny zakaz rozbudowy zakładów przemysłowych w granicach miast. Zatem w przedmiotowej sprawie nie jest zasadne powoływanie się na zakaz budowy zakładów produkcyjnych w granicach administracyjnych miast. Co do zarzutu naruszenia art. 73 ust. 4 projektem planu, to trzeba podkreślić, że przepis art. 73 ust. 4 Poś nie odwołuje się do kryterium bliskości, lecz kryterium bezpieczeństwa. Nie ma w nim mowy o "bliskim sąsiedztwa osiedli mieszkaniowych", lecz bezpiecznej i (*a contrario*) niebezpiecznej odległości osiedli mieszkaniowych od zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii.

W piśmie podniesiono też naruszenie ustaleniami przyjętymi w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991r. o lasach (*Dz. U. z 2005r. Nr 45, poz. 435*). Powyższy przepis stanowi, że w mpzp uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, w tym lasów ochronnych.

Ponadto w piśmie tym wskazano na naruszenie przepisu art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (*Dz. U z 2004r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.*). Przepis ten określa sytuacje, w których zmiana przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze lub nieleśne wymaga zgody organów w tym przepisie wskazanych.

Istotne znaczenie z punktu widzenia strony, ma fakt, iż obszar planu w ogóle nie obejmuje terenu Zielińca, co oznacza, że las, którego ochrony domaga się strona jest zachowany. W toku procedury planistycznej uzyskano wymagane zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne w drodze stosownych decyzji Ministra Środowiska i Wojewody Wielkopolskiego. Na wszystkich trzech częściach planu dla terenu w rejonie węzła Antoniek – wschód przewidywane jest maksymalne wylesienie 6,6 ha, zaś dolesienie na powierzchni 2,8 ha, przy czym zalesiany ma być teren położony we wschodniej części obszaru planu tj. w pobliżu osiedla Zieliniec.

Dodatkowo w piśmie podniesiono naruszenie ustaleniami projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu przepisu § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (*Dz. U. Nr 43, poz. 430*). Powyższy przepis zakazuje urządzania zjazdów z dróg klasy S. Wyjaśnienia wymaga, że zarzut ten nie ma odzwierciedlenia w rzeczywistości albowiem w projekcie planu nie ma zapisu dopuszczającego zjazd z drogi klasy S.

Strona oświadczyła również, że Rada Miasta Poznania, podejmując w dniu 8 października 2002r. uchwałę Nr XCVIII/1/28/III/2002 o przystąpieniu do sporządzenia mpzp dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód uprawniła mieszkańców Zielińca i Antoninka do dochodzenia pozytywnego dla nich rozstrzygnięcia ich interesów i że projekt planu nie uwzględnia zapisów tej uchwały, ani nie rozwiązuje żadnego konfliktu.

Pogląd ten nie zasługuje na aprobatę. Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp łącznie z podaniem przez Prezydenta Miasta Poznania do wiadomości publicznej o podjęciu tej uchwały wraz z jednoczesnym określeniem miejsca, formy i terminu składania wniosków do tego mpzp, są jedynie źródłem przysługującego każdemu prawa składania wniosków do mpzp (*szerzej na ten temat M. Szewczyk, w.. Z. Leoński, M Szewczyk, Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego, Bydgoszcz 2002, s. 116*). Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp nie jest natomiast źródłem jakiegokolwiek uprawnienia, czy interesu prawnego w kwestii takiego, czy innego ukształtowania treści mpzp. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp nie zawiera bowiem, a w każdym razie nie powinna zawierać, żadnych treści, które dotyczyłyby przyszłych ustaleń mpzp. Uchwała mogła zawierać jedynie postanowienia co do obszaru objętego mpzp oraz zakresu przedmiotowego przyszłych ustaleń; nie zaś samych ustaleń mpzp.

Wszystkie te okoliczności prowadzą do wniosku, że pismo strony nie czyni zadość wymogom określonym w art. 24 ust. 1 Uzp, koniecznym do tego, by traktować je jako zarzut w rozumieniu w/w przepisu.

Strona podniosła również, że rozbitcie planu dla całego obszaru „w rejonie węzła Antoninek – wschód” na trzy części jest podziałem sztucznym. Tymczasem podział ten miał na celu optymalizację prac nad planem. Możliwość opracowania planu w częściach przewiduje uchwała Rady Miasta z 8.10.2002 r. Nr XCIII/1128/III/2002 w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp dla terenów w rejonie węzła Antoninek – wschód”. Istotne jest również, że dla wszystkich trzech projektów planów prace były prowadzone w sposób odrębny.

Wyrażone w art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym tzw. władztwo planistyczne gminy podlega ograniczeniu obowiązującymi przepisami prawa, co oznacza, że treść ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego jest kształtowana tylko na podstawie i w granicach ustaw. Opracowane projekty planów zagospodarowania przestrzennego uwzględniają między innymi wszelkie wymogi wynikające z przepisów dotyczących ochrony przyrody, środowiska, wód, lasów. Rada Miasta przy rozpoznaniu protestu strony nie

dopatrzyła się żadnych uchybień i naruszeń przepisów prawa przy sporządzaniu projektów planów.

W ocenie Rady Miasta ustalenia w kwestionowanym projekcie planu zagospodarowania przestrzennego nie stworzą sytuacji, w której strona nie będzie mogła korzystać ze swoich działek w sposób dotychczasowy, lub że zostanie naruszona nietykalność jej mieszkania, poczucie bezpiecznego i niezakłóconego posiadania własnego mienia.

Ad. §1 ust. 2

W dniu 22.07.2005 r. Pan ██████████, zwany dalej stroną, wniósł pismo kwestionujące ustalenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B w Poznaniu. Pismo zostało złożone w ustawowym terminie, w przypisanej formie.

Na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. Z 1999r., Nr 15, poz. 139, z późn. zm.) pismo strony zatytułowane jako „zarzut na ustalenia przyjęte w projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego” zostało zakwalifikowane jako protest, bowiem strona nie wykazała naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia.

Stosownie do kwalifikacji prawnej wniesionego przez stronę pisma, Rada Miasta w oparciu o art. 23 ust. 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym postanowiła odrzucić protest albowiem jego wnioski są sprzeczne z koncepcją urbanistyczną przewidzianą w projekcie przedmiotowego planu i ich uwzględnienie wiązałoby się z koniecznością odstąpienia od prac nad aktualnym projektem.

Przepisy w/w ustawy nie wymagają uzasadnienia uchwały o odrzuceniu protestu, niemniej z uwagi na okoliczność, iż strona jej zdaniem wniosła zarzut, zasadnym wydaje się wyjaśnienie przesłanek dokonanej kwalifikacji prawnej pisma.

W myśl niekwestionowanego stanowiska orzecznictwa i doktryny o charakterze prawnym pisma, wniesionego przez podmiot kwestionujący zaproponowane ustalenia planu miejscowego, decyduje nie jego tytuł lecz merytoryczna treść (por. uzasadnienie wyroku NSA w Krakowie z dnia 14.05.1996 r., S.A./Kr 2329/95). To oznacza, że Rada Miasta obowiązana jest do zbadania jaka jest merytoryczna treść tego pisma i dokonania jego prawidłowej kwalifikacji.

W ustawie z dnia 7.07.1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, która na mocy przejściowego przepisu art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z póź. zm.) ma zastosowanie w przedmiotowej procedurze przewidziane były dwa środki kwestionowania ustaleń projektu planu po jego wyłożeniu do publicznego wglądu tj.:

- protest, przewidziany w art. 23, który może wnieść każdy, kto kwestionuje przyjęte w projekcie planu zapisy,
- zarzut przewidziany w art. 24, który może wnieść wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przez ustalenia przyjęte w projekcie planu.

Zatem legitymowanym do wniesienia zarzutu jest jedynie ten, kogo interes prawny lub uprawnienie zostały **naruszone** przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu. Tak więc, dopiero naruszenie, a nie sama możliwość naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp wyłożonym do publicznego wglądu, legitymuje do wnoszenia zarzutu. Przy tym naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia nie gwarantuje jeszcze uwzględnienia zarzutu, lecz gwarantuje jedynie zajęcie się sprawą takiego naruszenia.

O naruszeniu interesu prawnego można mówić jedynie wówczas, gdy dojdzie do naruszenia normy prawnej zawartej w przepisie powszechnie obowiązującego prawa. Przy tym nie wystarczy tu naruszenie jakiegokolwiek normy prawnej. Konieczne jest naruszenie takiej normy, która jest źródłem czyjś uprawnienia, normy, która wyznacza czyjś status prawny w takim sensie, iż może twierdzić, że w świetle danej normy jakieś zachowanie innych podmiotów względem niego jest mu należne. Tego rodzaju normy mają charakter norm prawa materialnego (*tak NSA m.in. w wyrokach z dnia 23 marca 1998r. IV SA 2092/97, publ. LEX nr 43844 i z dnia 1 grudnia 1999r. IV SA 1387/99, publ. LEX nr 48258*). W wyroku z dnia 29 grudnia 1999r. NSA wyraził nawet pogląd, zgodnie z którym w postępowaniu planistycznym interes prawny ma jedynie ten podmiot, który ma tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem, oraz że nie ma interesu prawnego w tym postępowaniu podmiot, któremu przysługuje roszczenie o tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem (*wyrok NSA z dnia 29 grudnia 1999r. IV S.A. 1501/99, publ. LEX nr 48196*).

Odnosząc się do treści pisma i sformułowanych przez stronę zastrzeżeń, wskazać należy, iż nie wynika z nich, które ustalenia, dla jakich działek z projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są przez stronę kwestionowane. Strona odnosi się w sposób ogólny do całości projektu, a nie do konkretnych ustaleń. Często strona kwestionuje także

już istniejący stan prawny i faktyczny, bowiem podnosi uwagi do działania obecnie istniejących obiektów przemysłowych, natężenia ruchu, hałasu, zanieczyszczeń, itp., co nie może być jednakże przedmiotem rozpoznania w niniejszym postępowaniu.

Przede wszystkim Rada Miasta zwraca uwagę, iż z reguły każda inwestycja prowadzona w zwartej zabudowie powoduje uciążliwości i utrudnienia dla najbliższego sąsiedztwa, co jednak samo przez się nie oznacza i nie może prowadzić do wniosku, że stanowi to naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia stron. W warunkach miasta trzeba się bowiem liczyć ze zmianami polegającymi na kolejnych inwestycjach realizowanych zgodnie z podstawami określonymi w planach zagospodarowania przestrzennego (por.: postanowienie NSA w Warszawie z dnia 22.3.1999r., IV SA 1155/98, LEX nr 48221). Kwestie te regulowane są w pozwoleniu na budowę.

Podkreślić jednak należy, iż wbrew stanowisku strony projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie określa sposobu rozbudowy jakiegokolwiek konkretnego obiektu, w tym w szczególności fabryki Volkswagena w Poznaniu, na co wskazuje strona. Przedmiotem planu miejscowego jest jedynie ustalenie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu a nie przesądzanie o tym, jakie inwestycje przemysłowe (lub inne) będą realizowane i przez jakich inwestorów. Plan zagospodarowania przestrzennego nie określa także, jakie immisje (i czy w ogóle) będzie generował w przyszłości ewentualny zakład przemysłowy, który zgodnie z ustaleniami planu oraz późniejszymi decyzjami administracyjnymi mógłby powstać na terenie objętym projektem planu. Poza tym „przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gmina nie ma obowiązku stosowania przepisów obejmujących warunki techniczne budynków i ich usytuowania, gdyż plan nie rozstrzyga o kwestiach technicznych posadowienia przyszłych obiektów” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 3.11.1999r., IV SA 1638/98, LEX nr 48261).

W związku z nie wykazaniem przez stronę konkretnych przypadków ewentualnego naruszenia interesu prawnego Rada Miasta rozpoznając protest dokonała jedynie oceny tych ogólnych uwag strony.

W swoim piśmie strona oświadczyła „*Mieszkam ok 600 m od fabryki, na ul. [REDAKTOWANE] 14. Miasto i VWAGEN podejmuje decyzję bez mojej zgody na rozbudowę. Nie chcę mieć w sąsiedztwie duży obiekt przemysłowy, który wpłynie na życie moje, moich dzieci i sąsiadów – wpłynie negatywnie oczywiście (pod każdym względem)*”.

W piśmie strony przede wszystkim podniesiono naruszenie prawa własności, a mianowicie art. 140 kc oraz art. 222 § 2 kc. Zarzut naruszenia własności został ponadto uzasadniony powołaniem się na art. 64 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu nr 1 do

Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak również na art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Strona stwierdziła, że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki spowoduje konieczność znoszenia przez nią bezprawnych immisji zakłócających korzystanie z jej nieruchomości, fabryka będzie generować nadmierny hałas oraz nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy emisje gazów, ścieków oraz pól elektromagnetycznych.

Nadto strona stwierdziła, iż tak wielka fabryka nie powinna być rozbudowywana w granicach miasta Poznania, w bezpośrednim sąsiedztwie osiedli mieszkaniowych, w tym jej domu, i że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki z kilkoma wielkimi parkingami spowoduje całkowitą zmianę spokojnej okolicy w okolicę uprzemysłowioną, uniemożliwi obecne korzystanie z jej nieruchomości i spowoduje konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie, oraz że spowoduje znaczny spadek standardu życiowego.

Strona nie jest właścicielem nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu. Ustalenia planu nie ingerują zatem w sposób bezpośredni w wykonywanie własności przez stronę. Natomiast przepisy prawne powołane w piśmie nie zawierają gwarancji dla właścicieli nieruchomości, że ich nieruchomości pozostaną poza wpływem jakichkolwiek immisji. Gwarantują natomiast każdemu korzystanie z przysługującej mu własności w granicach ustaw, zasad współżycia społecznego oraz zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa oraz rzeczy, na jakiej prawo to zostało ustanowione. W świetle art. 144 i 222 § 2kc immisje nie są bezprawne, jeśli nie przekraczają ustawowo określonych norm. Strona nie wykazała, które z norm określających dopuszczalne immisje, a tym samym chroniące jej interes prawny, zostały naruszone ustaleniami projektu planu, wyłożonego do publicznego wglądu. Przepisy art. 64 ust. 1 i 31 ust. 3 Konstytucji RP zawierają wyraźnie zastrzeżenie, że prawo własności nie jest prawem nieograniczonym, lecz że może podlegać ograniczeniom w zakresie określonym ustawami. Na to samo wskazywał też wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny, podkreślając, iż prawo własności nie jest tzw. *ius infinitum* (wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2000r. K 8/98, publ. OTK z 2000r. nr 3, poz. 87 oraz liczne wcześniejsze orzeczenia TK tam powołane; por też głosę do tego wyroku S. Rudnickiego, *Przegląd Sejmowy* z 2000/4/91). Z tego względu powoływane przepisy nie uzasadniają twierdzenia, iż zakazane jest jakiegokolwiek pogorszenie warunków korzystania z prawa własności, czy pogorszenie warunków życia. Zakazane jest w ich świetle jedynie takie pogorszenie warunków korzystania które prowadzi do naruszenia uprawnień wynikających z przepisów prawa. Również powołany w piśmie przepis art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o

Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który w zdaniu 1 stanowi o przysługującym każdemu prawie do poszanowania mienia, w zdaniu 2 wyraźnie zastrzega, że prawo to nie narusza prawa państwa do stanowienia ustaw koniecznych do regulowania sposobu korzystania z własności, zgodnie z interesem powszechnym. A zatem i w świetle tego przepisu brak podstaw, by twierdzić, że ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu naruszają uprawnienia strony. Przepis ten nie zapewnia nieograniczonego poszanowania własności.

Brak wykazania również i tego, że rozbudowa fabryki, którą zakładają ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu, spowoduje konieczność znoszenia bezprawnych immisji, że będzie generowany nadmierny hałas oraz emisje nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy. Powyższe zastrzeżenia nie zostały poparte żadnymi dowodami. Konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie (o ile w ogóle wystąpi) nie stanowi naruszenia interesu prawnego, ani uprawnienia. W systemie obowiązującego prawa nie ma bowiem takiej normy, która komukolwiek gwarantowałaby to, iż nie będzie musiał znosić przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie. W postanowieniu NSA z dnia 15 marca 1999r., Sąd ten - uznając analogiczne pretensje jako protest, a nie jako zarzut - stwierdził: *"Ograniczenia, jakie strona upatruje w wykonywaniu przez nią prawa własności nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu, w istocie nie stanowią naruszenia prawa materialnego, lecz wiążą się wyłącznie z interesem faktycznym strony. Możliwość zwiększenia na terenie osiedla ... ruchu pojazdów... w żadnym razie nie wiąże się z interesem prawnym podmiotu kwestionującego projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego."* (wyrok NSA z dnia 15 marca 1999r. IV S.A. 1035/98, publ. LEX nr 48164).

Strona stwierdziła, że uchwalenie wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości. Należy stwierdzić, że obowiązujące przepisy nie gwarantują nikomu, że organy władzy publicznej swymi działaniami nie doprowadzą do spadku wartości nieruchomości. Zarówno przepis art. 36 ust. 1 i 2 Uzp, jak i art. 36 ust. 1 - 3 wyraźnie taką ewentualność przewidują. Ważne jest jednak to, że jeśli uchwalenie przedmiotowego projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości, stronie przysługiwać będzie - na mocy art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawo do odszkodowania. Powyższe uprawnienie do odszkodowania jest przy tym niezależne od tego, czy inwestor lub miasto przewidują wypłatę tego odszkodowania, czy też nie.

W piśmie podniesiono także kwestię naruszenia ustaleniami przyjętymi w projekcie planu art. 72, art. 73 ust. 3 i 4 oraz art. 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U.. Nr 62, poz. 627 ze zm.), określanej dalej jako: "Poś".

Przepis art. 72 stanowi, że w mpzp zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska (art. 72 ust. 1 Poś), że ustala się proporcje pozwalające na zachowanie lub przywrócenie równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia (art. 72 ust. 2 Poś), że określa się sposoby zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka (art. 72 ust. 3).

Przepis art. 73 Poś stanowi, że w granicach administracyjnych miast zabroniona jest budowa zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, a w szczególności zagrożenie wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 1 Poś). Jednakże rozbudowa takich zakładów jest dopuszczalna, z takim jednak zastrzeżeniem, iż doprowadzi ona do ograniczenia zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 2 Poś). Ponadto przepis art. 73 ust. 3 Poś nie dotyczy budowy i rozbudowy zakładów na obszarach określonych w mpzp jako tereny przeznaczone do działalności produkcyjnej, jeżeli plany te nie zawierają ograniczeń dotyczących zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi (art. 73 ust. 3a Poś). Przepis art. 73 ust. 4 Poś określa wymogi dotyczące lokalizowania zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii, stanowiąc, iż zakłady takie mają być lokalizowane w bezpiecznej odległości m.in. od osiedli mieszkaniowych.

Przepis art. 114 Poś nakazuje wskazać w mpzp, które z terenów o zróżnicowanych funkcjach i zasadach zagospodarowania należą do poszczególnych rodzajów terenów i w jaki sposób przypisywać ich przynależność do poszczególnych terenów.

Co do zarzutu naruszenia norm prawnych wynikających z treści przepisów art. 72 i 114 Poś, to stwierdzić należy, iż powyższe przepisy zawierają normy adresowane wyłącznie do organów sporządzających projekty i uchwalających mpzp. Ich adresatami nie są natomiast ani właściciele nieruchomości objętych mpzp, ani tym bardziej właściciele innych nieruchomości. Zatem przepisy te nie są źródłem uprawnień, ani interesów prawnych strony.

Gdy chodzi o zarzut naruszenia normy z art. 73 ust. 3 i 4 Poś, to stwierdzić trzeba, że w zdaniu 2 art. 73 ust. 3 Poś ustawodawca wyraźnie przewidział możliwość realizacji rozbudowy zakładów produkcyjnych w granicach miast. Jeśli więc na terenie przeznaczonym w projekcie pod przemysł miałyby dojść do powstania nowego zakładu, wówczas zaistniałaby przeszkoda w udzieleniu pozwolenia na budowę dla realizacji takiej inwestycji. Jeśli natomiast miałyby dojść do rozbudowy istniejących zakładów produkcyjnych, przeszkody

takiej by nie było. W takim wypadku nie obowiązuje bowiem bezwzględny zakaz rozbudowy zakładów przemysłowych w granicach miast. Zatem w przedmiotowej sprawie nie jest zasadne powoływanie się na zakaz budowy zakładów produkcyjnych w granicach administracyjnych miast. Co do zarzutu naruszenia art. 73 ust. 4 projektem planu, to trzeba podkreślić, że przepis art. 73 ust. 4 Poś nie odwołuje się do kryterium bliskości, lecz kryterium bezpieczeństwa. Nie ma w nim mowy o "*bliskim sąsiedztwa osiedli mieszkaniowych*", lecz bezpiecznej i (*a contrario*) niebezpiecznej odległości osiedli mieszkaniowych od zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii.

W piśmie podniesiono też naruszenie ustaleniami przyjętymi w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991r. o lasach (*Dz. U. z 2005r. Nr 45, poz. 435*). Powyższy przepis stanowi, że w mpzp uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, w tym lasów ochronnych.

Ponadto w piśmie tym wskazano na naruszenie przepisu art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (*Dz. U z 2004r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.*). Przepis ten określa sytuacje, w których zmiana przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze lub nieleśne wymaga zgody organów w tym przepisie wskazanych.

Istotne znaczenie z punktu widzenia strony, ma fakt, iż obszar planu w ogóle nie obejmuje terenu Zielińca, co oznacza, że las, którego ochrony domaga się strona jest zachowany. W toku procedury planistycznej uzyskano wymagane zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne w drodze stosownych decyzji Ministra Środowiska i Wojewody Wielkopolskiego. Na wszystkich trzech częściach planu dla terenu w rejonie wężła Antoniek – wschód przewidywane jest maksymalne wylesienie 6,6 ha, zaś dolesienie na powierzchni 2,8 ha, przy czym zalesiany ma być teren położony we wschodniej części obszaru planu tj. w pobliżu osiedla Zieliniec.

Dodatkowo w piśmie podniesiono naruszenie ustaleniami projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu przepisu § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (*Dz. U. Nr 43, poz. 430*). Powyższy przepis zakazuje urządzania zjazdów z dróg klasy S. Wyjaśnienia wymaga, że zarzut ten nie ma odzwierciedlenia w rzeczywistości albowiem w projekcie planu nie ma zapisu dopuszczającego zjazd z drogi klasy S.

Strona oświadczyła również, że Rada Miasta Poznania, podejmując w dniu 8 października 2002r. uchwałę Nr XCVIII/1/28/III/2002 o przystąpieniu do sporządzenia mpzp

dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód uprawniła mieszkańców Zielińca i Antoninka do dochodzenia pozytywnego dla nich rozstrzygnięcia ich interesów i że projekt planu nie uwzględnia zapisów tej uchwały, ani nie rozwiązuje żadnego konfliktu.

Pogląd ten nie zasługuje na aprobatę. Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp łącznie z podaniem przez Prezydenta Miasta Poznania do wiadomości publicznej o podjęciu tej uchwały wraz z jednoczesnym określeniem miejsca, formy i terminu składania wniosków do tego mpzp, są jedynie źródłem przysługującego każdemu prawa składania wniosków do mpzp (*szerzej na ten temat M. Szewczyk, w.. Z. Leoński, M Szewczyk, Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego, Bydgoszcz 2002, s. 116*). Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp nie jest natomiast źródłem jakiegokolwiek uprawnienia, czy interesu prawnego w kwestii takiego, czy innego ukształtowania treści mpzp. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp nie zawiera bowiem, a w każdym razie nie powinna zawierać, żadnych treści, które dotyczyłyby przyszłych ustaleń mpzp. Uchwała mogła zawierać jedynie postanowienia co do obszaru objętego mpzp oraz zakresu przedmiotowego przyszłych ustaleń; nie zaś samych ustaleń mpzp.

Wszystkie te okoliczności prowadzą do wniosku, że pismo strony nie czyni zadość wymogom określonym w art. 24 ust. 1 Uzp, koniecznym do tego, by traktować je jako zarzut w rozumieniu w/w przepisu.

Strona podniosła również, że rozbitcie planu dla całego obszaru „w rejonie węzła Antoninek – wschód” na trzy części jest podziałem sztucznym. Tymczasem podział ten miał na celu optymalizację prac nad planem. Możliwość opracowania planu w częściach przewiduje uchwała Rady Miasta z 8.10.2002 r. Nr XCIII/1128/III/2002 w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp dla terenów w rejonie węzła Antoninek – wschód”. Istotne jest również, że dla wszystkich trzech projektów planów prace były prowadzone w sposób odrębny.

Wyrażone w art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym tzw. władztwo planistyczne gminy podlega ograniczeniu obowiązującymi przepisami prawa, co oznacza, że treść ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego jest kształtowana tylko na podstawie i w granicach ustaw. Opracowane projekty planów zagospodarowania przestrzennego uwzględniają między innymi wszelkie wymogi wynikające z przepisów dotyczących ochrony przyrody, środowiska, wód, lasów. Rada Miasta przy rozpoznaniu protestu strony nie dopatrzyła się żadnych uchybień i naruszeń przepisów prawa przy sporządzaniu projektów planów.

W ocenie Rady Miasta ustalenia w kwestionowanym projekcie planu zagospodarowania przestrzennego nie stworzą sytuacji, w której strona nie będzie mogła korzystać ze swoich działek w sposób dotychczasowy, lub że zostanie naruszona nietykalność jej mieszkania, poczucie bezpiecznego i niezakłóconego posiadania własnego mienia.

Ad. §1 ust. 3

W dniu 22.07.2005 r. Pan [REDAKTOWANE], zwany dalej stroną, wniósł pismo kwestionujące ustalenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B w Poznaniu. Pismo zostało złożone w ustawowym terminie, w przepisanej formie.

Na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. Z 1999r., Nr 15, poz. 139, z późn. zm.) pismo strony zatytułowane jako „zarzut na ustalenia przyjęte w projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego” zostało zakwalifikowane jako protest, bowiem strona nie wykazała naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia.

Stosownie do kwalifikacji prawnej wniesionego przez stronę pisma, Rada Miasta w oparciu o art. 23 ust. 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym postanowiła odrzucić protest albowiem jego wnioski są sprzeczne z koncepcją urbanistyczną przewidzianą w projekcie przedmiotowego planu i ich uwzględnienie wiązałoby się z koniecznością odstąpienia od prac nad aktualnym projektem.

Przepisy w/w ustawy nie wymagają uzasadnienia uchwały o odrzuceniu protestu, niemniej z uwagi na okoliczność, iż strona jej zdaniem wniosła zarzut, zasadnym wydaje się wyjaśnienie przesłanek dokonanej kwalifikacji prawnej pisma.

W myśl niekwestionowanego stanowiska orzecznictwa i doktryny o charakterze prawnym pisma, wniesionego przez podmiot kwestionujący zaproponowane ustalenia planu miejscowego, decyduje nie jego tytuł lecz merytoryczna treść (por. uzasadnienie wyroku NSA w Krakowie z dnia 14.05.1996 r., S.A./Kr 2329/95). To oznacza, że Rada Miasta obowiązana jest do zbadania jaka jest merytoryczna treść tego pisma i dokonania jego prawidłowej kwalifikacji.

W ustawie z dnia 7.07.1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, która na mocy przejściowego przepisu art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.) ma zastosowanie w

przedmiotowej procedurze przewidziane były dwa środki kwestionowania ustaleń projektu planu po jego wyłożeniu do publicznego wglądu tj.:

- protest, przewidziany w art. 23, który może wnieść każdy, kto kwestionuje przyjęte w projekcie planu zapisy,
- zarzut przewidziany w art. 24, który może wnieść wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przez ustalenia przyjęte w projekcie planu.

Zatem legitymowanym do wniesienia zarzutu jest jedynie ten, kogo interes prawny lub uprawnienie zostały **naruszone** przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu. Tak więc, dopiero naruszenie, a nie sama możliwość naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp wyłożonym do publicznego wglądu, legitymuje do wnoszenia zarzutu. Przy tym naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia nie gwarantuje jeszcze uwzględnienia zarzutu, lecz gwarantuje jedynie zajęcie się sprawą takiego naruszenia.

O naruszeniu interesu prawnego można mówić jedynie wówczas, gdy dojdzie do naruszenia normy prawnej zawartej w przepisie powszechnie obowiązującego prawa. Przy tym nie wystarczy tu naruszenie jakiegokolwiek normy prawnej. Konieczne jest naruszenie takiej normy, która jest źródłem czyjś uprawnienia, normy, która wyznacza czyjś status prawny w takim sensie, iż może twierdzić, że w świetle danej normy jakieś zachowanie innych podmiotów względem niego jest mu należne. Tego rodzaju normy mają charakter norm prawa materialnego (*tak NSA m.in. w wyrokach z dnia 23 marca 1998r. IV SA 2092/97, publ. LEX nr 43844 i z dnia 1 grudnia 1999r. IV SA 1387/99, publ. LEX nr 48258*). W wyroku z dnia 29 grudnia 1999r. NSA wyraził nawet pogląd, zgodnie z którym w postępowaniu planistycznym interes prawny ma jedynie ten podmiot, który ma tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem, oraz że nie ma interesu prawnego w tym postępowaniu podmiot, któremu przysługuje roszczenie o tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem (*wyrok NSA z dnia 29 grudnia 1999r. IV S.A. 1501/99, publ. LEX nr 48196*).

Odnosząc się do treści pisma i sformułowanych przez stronę zastrzeżeń, wskazać należy, iż nie wynika z nich, które ustalenia, dla jakich działek z projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są przez stronę kwestionowane. Strona odnosi się w sposób ogólny do całości projektu, a nie do konkretnych ustaleń. Często strona kwestionuje także już istniejący stan prawny i faktyczny, bowiem podnosi uwagi do działania obecnie istniejących obiektów przemysłowych, natężenia ruchu, hałasu, zanieczyszczeń, itp., co nie może być jednakże przedmiotem rozpoznania w niniejszym postępowaniu.

Przede wszystkim Rada Miasta zwraca uwagę, iż z reguły każda inwestycja prowadzona w zwartej zabudowie powoduje uciążliwości i utrudnienia dla najbliższego sąsiedztwa, co jednak samo przez się nie oznacza i nie może prowadzić do wniosku, że stanowi to naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia stron. W warunkach miasta trzeba się bowiem liczyć ze zmianami polegającymi na kolejnych inwestycjach realizowanych zgodnie z podstawami określonymi w planach zagospodarowania przestrzennego (por.: postanowienie NSA w Warszawie z dnia 22.3.1999r., IV SA 1155/98, LEX nr 48221). Kwestie te regulowane są w pozwoleniu na budowę.

Podkreślić jednak należy, iż wbrew stanowisku strony projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie określa sposobu rozbudowy jakiegokolwiek konkretnego obiektu, w tym w szczególności fabryki Volkswagena w Poznaniu, na co wskazuje strona. Przedmiotem planu miejscowego jest jedynie ustalenie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu a nie przesądzanie o tym, jakie inwestycje przemysłowe (lub inne) będą realizowane i przez jakich inwestorów. Plan zagospodarowania przestrzennego nie określa także, jakie immisje (i czy w ogóle) będzie generował w przyszłości ewentualny zakład przemysłowy, który zgodnie z ustaleniami planu oraz późniejszymi decyzjami administracyjnymi mógłby powstać na terenie objętym projektem planu. Poza tym „przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gmina nie ma obowiązku stosowania przepisów obejmujących warunki techniczne budynków i ich usytuowania, gdyż plan nie rozstrzyga o kwestiach technicznych posadowienia przyszłych obiektów” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 3.11.1999r., IV SA 1638/98, LEX nr 48261).

W związku z nie wykazaniem przez stronę konkretnych przypadków ewentualnego naruszenia interesu prawnego Rada Miasta rozpoznając protest dokonała jedynie oceny tych ogólnych uwag strony.

W swoim piśmie strona oświadczyła „*Mieszkam na ulicy [REDAKTOWANE] 3. Moja działka oddalona jest o ok. 1000 m od terenów objętych planem zagospodarowania pod rozbudowę VW-Poznań. Kupując tę nieruchomość byłem przekonany, że ceny gruntu na pewno nie spadną i w razie konieczności sprzedam ją bez straty. Obecnie ceny gruntu już spadają, a ja nie zamierzam wychowywać 2 małych dzieci w cieniu wielkiej fabryki.*”

W piśmie strony przede wszystkim podniesiono naruszenie prawa własności, a mianowicie art. 140 kc oraz art. 222 § 2 kc. Zarzut naruszenia własności został ponadto uzasadniony powołaniem się na art. 64 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak również na art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Strona stwierdziła, że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki spowoduje konieczność znoszenia przez nią bezprawnych immisji zakłócających korzystanie z jej nieruchomości, fabryka będzie generować nadmierny hałas oraz nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy emisje gazów, ścieków oraz pól elektromagnetycznych.

Nadto strona stwierdziła, iż tak wielka fabryka nie powinna być rozbudowywana w granicach miasta Poznania, w bezpośrednim sąsiedztwie osiedli mieszkaniowych, w tym jej domu, i że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki z kilkoma wielkimi parkingami spowoduje całkowitą zmianę spokojnej okolicy w okolicę uprzemysłowioną, uniemożliwi obecne korzystanie z jej nieruchomości i spowoduje konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie, oraz że spowoduje znaczny spadek standardu życiowego.

Strona nie jest właścicielem nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu. Ustalenia planu nie ingerują zatem w sposób bezpośredni w wykonywanie własności przez stronę. Natomiast przepisy prawne powołane w piśmie nie zawierają gwarancji dla właścicieli nieruchomości, że ich nieruchomości pozostaną poza wpływem jakichkolwiek immisji. Gwarantują natomiast każdemu korzystanie z przysługującej mu własności w granicach ustaw, zasad współżycia społecznego oraz zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa oraz rzeczy, na jakiej prawo to zostało ustanowione. W świetle art. 144 i 222 § 2kc immisje nie są bezprawne, jeśli nie przekraczają ustawowo określonych norm. Strona nie wykazała, które z norm określających dopuszczalne immisje, a tym samym chroniące jej interes prawny, zostały naruszone ustaleniami projektu planu, wyłożonego do publicznego wglądu. Przepisy art. 64 ust. 1 i 31 ust. 3 Konstytucji RP zawierają wyraźnie zastrzeżenie, że prawo własności nie jest prawem nieograniczonym, lecz że może podlegać ograniczeniom w zakresie określonym ustawami. Na to samo wskazywał też wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny, podkreślając, iż prawo własności nie jest tzw. *ius infinitum* (wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2000r. K 8/98, publ. OTK z 2000r. nr 3, poz. 87 oraz liczne wcześniejsze orzeczenia TK tam powołane; por też głosę do tego wyroku S. Rudnickiego, *Przegląd Sejmowy* z 2000/4/91). Z tego względu powoływane przepisy nie uzasadniają twierdzenia, iż zakazane jest jakiegokolwiek pogorszenie warunków korzystania z prawa własności, czy pogorszenie warunków życia. Zakazane jest w ich świetle jedynie takie pogorszenie warunków korzystania które prowadzi do naruszenia uprawnień wynikających z przepisów prawa. Również powołany w piśmie przepis art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który w zdaniu 1 stanowi o przysługującym każdemu prawie do poszanowania mienia, w zdaniu 2 wyraźnie zastrzega, że

prawo to nie narusza prawa państwa do stanowienia ustaw koniecznych do regulowania sposobu korzystania z własności, zgodnie z interesem powszechnym. A zatem i w świetle tego przepisu brak podstaw, by twierdzić, że ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu naruszają uprawnienia strony. Przepis ten nie zapewnia nieograniczonego poszanowania własności.

Brak wykazania również i tego, że rozbudowa fabryki, którą zakładają ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu, spowoduje konieczność znoszenia bezprawnych immisji, że będzie generowany nadmierny hałas oraz emisje nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy. Powyższe zastrzeżenia nie zostały poparte żadnymi dowodami. Konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie (o ile w ogóle wystąpi) nie stanowi naruszenia interesu prawnego, ani uprawnienia. W systemie obowiązującego prawa nie ma bowiem takiej normy, która komukolwiek gwarantowałaby to, iż nie będzie musiał znosić przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie. W postanowieniu NSA z dnia 15 marca 1999r., Sąd ten - uznając analogiczne pretensje jako protest, a nie jako zarzut - stwierdził: *"Ograniczenia, jakie strona upatruje w wykonywaniu przez nią prawa własności nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu, w istocie nie stanowią naruszenia prawa materialnego, lecz wiążą się wyłącznie z interesem faktycznym strony. Możliwość zwiększenia na terenie osiedla ... ruchu pojazdów... w żadnym razie nie wiąże się z interesem prawnym podmiotu kwestionującego projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego."* (wyrok NSA z dnia 15 marca 1999r. IV S.A. 1035/98, publ. LEX nr 48164).

Strona stwierdziła, że uchwalenie wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości. Należy stwierdzić, że obowiązujące przepisy nie gwarantują nikomu, że organy władzy publicznej swymi działaniami nie doprowadzą do spadku wartości nieruchomości. Zarówno przepis art. 36 ust. 1 i 2 Uzp, jak i art. 36 ust. 1 - 3 wyraźnie taką ewentualność przewidują. Ważne jest jednak to, że jeśli uchwalenie przedmiotowego projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości, stronie przysługiwać będzie - na mocy art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawo do odszkodowania. Powyższe uprawnienie do odszkodowania jest przy tym niezależne od tego, czy inwestor lub miasto przewidują wypłatę tego odszkodowania, czy też nie.

W piśmie podniesiono także kwestię naruszenia ustaleniami przyjętymi w projekcie planu art. 72, art. 73 ust. 3 i 4 oraz art. 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U.. Nr 62, poz. 627 ze zm.), określanej dalej jako: "Poś".

Przepis art. 72 stanowi, że w mpzp zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska (art. 72 ust. 1 Poś), że ustala się proporcje pozwalające na zachowanie lub przywrócenie równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia (art. 72 ust. 2 Poś), że określa się sposoby zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka (art. 72 ust. 3).

Przepis art. 73 Poś stanowi, że w granicach administracyjnych miast zabroniona jest budowa zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, a w szczególności zagrożenie wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 1 Poś). Jednakże rozbudowa takich zakładów jest dopuszczalna, z takim jednak zastrzeżeniem, iż doprowadzi ona do ograniczenia zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 2 Poś). Ponadto przepis art. 73 ust. 3 Poś nie dotyczy budowy i rozbudowy zakładów na obszarach określonych w mpzp jako tereny przeznaczone do działalności produkcyjnej, jeżeli plany te nie zawierają ograniczeń dotyczących zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi (art. 73 ust. 3a Poś). Przepis art. 73 ust. 4 Poś określa wymogi dotyczące lokalizowania zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii, stanowiąc, iż zakłady takie mają być lokalizowane w bezpiecznej odległości m.in. od osiedli mieszkaniowych.

Przepis art. 114 Poś nakazuje wskazać w mpzp, które z terenów o zróżnicowanych funkcjach i zasadach zagospodarowania należą do poszczególnych rodzajów terenów i w jaki sposób przypisywać ich przynależność do poszczególnych terenów.

Co do zarzutu naruszenia norm prawnych wynikających z treści przepisów art. 72 i 114 Poś, to stwierdzić należy, iż powyższe przepisy zawierają normy adresowane wyłącznie do organów sporządzających projekty i uchwalających mpzp. Ich adresatami nie są natomiast ani właściciele nieruchomości objętych mpzp, ani tym bardziej właściciele innych nieruchomości. Zatem przepisy te nie są źródłem uprawnień, ani interesów prawnych strony.

Gdy chodzi o zarzut naruszenia normy z art. 73 ust. 3 i 4 Poś, to stwierdzić trzeba, że w zdaniu 2 art. 73 ust. 3 Poś ustawodawca wyraźnie przewidział możliwość realizacji rozbudowy zakładów produkcyjnych w granicach miast. Jeśli więc na terenie przeznaczonym w projekcie pod przemysł miałyby dojść do powstania nowego zakładu, wówczas zaistniałaby przeszkoda w udzieleniu pozwolenia na budowę dla realizacji takiej inwestycji. Jeśli natomiast miałyby dojść do rozbudowy istniejących zakładów produkcyjnych, przeszkody takiej by nie było. W takim wypadku nie obowiązuje bowiem bezwzględny zakaz rozbudowy zakładów przemysłowych w granicach miast. Zatem w przedmiotowej sprawie nie jest zasadne powoływanie się na zakaz budowy zakładów produkcyjnych w granicach

administracyjnych miast. Co do zarzutu naruszenia art. 73 ust. 4 projektem planu, to trzeba podkreślić, że przepis art. 73 ust. 4 Poś nie odwołuje się do kryterium bliskości, lecz kryterium bezpieczeństwa. Nie ma w nim mowy o "*bliskim sąsiedztwa osiedli mieszkaniowych*", lecz bezpiecznej i (*a contrario*) niebezpiecznej odległości osiedli mieszkaniowych od zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii.

W piśmie podniesiono też naruszenie ustaleniami przyjętymi w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991r. o lasach (*Dz. U. z 2005r. Nr 45, poz. 435*). Powyższy przepis stanowi, że w mpzp uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, w tym lasów ochronnych.

Ponadto w piśmie tym wskazano na naruszenie przepisu art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (*Dz. U z 2004r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.*). Przepis ten określa sytuacje, w których zmiana przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze lub nieleśne wymaga zgody organów w tym przepisie wskazanych.

Istotne znaczenie z punktu widzenia strony, ma fakt, iż obszar planu w ogóle nie obejmuje terenu Zielińca, co oznacza, że las, którego ochrony domaga się strona jest zachowany. W toku procedury planistycznej uzyskano wymagane zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne w drodze stosownych decyzji Ministra Środowiska i Wojewody Wielkopolskiego. Na wszystkich trzech częściach planu dla terenu w rejonie węzła Antoniek – wschód przewidywane jest maksymalne wylesienie 6,6 ha, zaś dolesienie na powierzchni 2,8 ha, przy czym zalesiany ma być teren położony we wschodniej części obszaru planu tj. w pobliżu osiedla Zieliniec.

Dodatkowo w piśmie podniesiono naruszenie ustaleniami projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu przepisu § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (*Dz. U. Nr 43, poz. 430*). Powyższy przepis zakazuje urządzania zjazdów z dróg klasy S. Wyjaśnienia wymaga, że zarzut ten nie ma odzwierciedlenia w rzeczywistości albowiem w projekcie planu nie ma zapisu dopuszczającego zjazd z drogi klasy S.

Strona oświadczyła również, że Rada Miasta Poznania, podejmując w dniu 8 października 2002r. uchwałę Nr XCVIII/1/28/III/2002 o przystąpieniu do sporządzenia mpzp dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód uprawniała mieszkańców Zielińca i Antoninka do dochodzenia pozytywnego dla nich rozstrzygnięcia ich interesów i że projekt planu nie uwzględnia zapisów tej uchwały, ani nie rozwiązuje żadnego konfliktu.

Pogląd ten nie zasługuje na aprobatę. Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp łącznie z podaniem przez Prezydenta Miasta Poznania do wiadomości publicznej o podjęciu tej uchwały wraz z jednoczesnym określeniem miejsca, formy i terminu składania wniosków do tego mpzp, są jedynie źródłem przysługującego każdemu prawa składania wniosków do mpzp (*szerzej na ten temat M. Szewczyk, w.. Z. Leoński, M Szewczyk, Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego, Bydgoszcz 2002, s. 116*). Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp nie jest natomiast źródłem jakiegokolwiek uprawnienia, czy interesu prawnego w kwestii takiego, czy innego ukształtowania treści mpzp. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp nie zawiera bowiem, a w każdym razie nie powinna zawierać, żadnych treści, które dotyczyłyby przyszłych ustaleń mpzp. Uchwała mogła zawierać jedynie postanowienia co do obszaru objętego mpzp oraz zakresu przedmiotowego przyszłych ustaleń; nie zaś samych ustaleń mpzp.

Wszystkie te okoliczności prowadzą do wniosku, że pismo strony nie czyni zadość wymogom określonym w art. 24 ust. 1 Uzp, koniecznym do tego, by traktować je jako zarzut w rozumieniu w/w przepisu.

Strona podniosła również, że rozbicie planu dla całego obszaru „w rejonie węzła Antoninek – wschód” na trzy części jest podziałem sztucznym. Tymczasem podział ten miał na celu optymalizację prac nad planem. Możliwość opracowania planu w częściach przewiduje uchwała Rady Miasta z 8.10.2002 r. Nr XCIII/1128/III/2002 w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp dla terenów w rejonie węzła Antoninek – wschód”. Istotne jest również, że dla wszystkich trzech projektów planów prace były prowadzone w sposób odrębny.

Wyrażone w art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym tzw. władztwo planistyczne gminy podlega ograniczeniu obowiązującymi przepisami prawa, co oznacza, że treść ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego jest kształtowana tylko na podstawie i w granicach ustaw. Opracowane projekty planów zagospodarowania przestrzennego uwzględniają między innymi wszelkie wymogi wynikające z przepisów dotyczących ochrony przyrody, środowiska, wód, lasów. Rada Miasta przy rozpoznaniu protestu strony nie dopatrzyła się żadnych uchybień i naruszeń przepisów prawa przy sporządzaniu projektów planów.

W ocenie Rady Miasta ustalenia w kwestionowanym projekcie planu zagospodarowania przestrzennego nie stworzą sytuacji, w której strona nie będzie mogła

korzystać ze swoich działek w sposób dotychczasowy, lub że zostanie naruszona nietykalność jej mieszkania, poczucie bezpiecznego i niezakłóconego posiadania własnego mienia.

Ad. §1 ust. 4

W dniu 22.07.2005 r. Pan [REDAKTOWANE], zwany dalej stroną, wniósł pismo kwestionujące ustalenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B w Poznaniu. Pismo zostało złożone w ustawowym terminie, w przypisanej formie.

Na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. Z 1999r., Nr 15, poz. 139, z późn. zm.) pismo strony zatytułowane jako „zarzut na ustalenia przyjęte w projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego” zostało zakwalifikowane jako protest, bowiem strona nie wykazała naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia.

Stosownie do kwalifikacji prawnej wniesionego przez stronę pisma, Rada Miasta w oparciu o art. 23 ust. 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym postanowiła odrzucić protest albowiem jego wnioski są sprzeczne z koncepcją urbanistyczną przewidzianą w projekcie przedmiotowego planu i ich uwzględnienie wiązałoby się z koniecznością odstąpienia od prac nad aktualnym projektem.

Przepisy w/w ustawy nie wymagają uzasadnienia uchwały o odrzuceniu protestu, niemniej z uwagi na okoliczność, iż strona jej zdaniem wniosła zarzut, zasadnym wydaje się wyjaśnienie przesłanek dokonanej kwalifikacji prawnej pisma.

W myśl niekwestionowanego stanowiska orzecznictwa i doktryny o charakterze prawnym pisma, wniesionego przez podmiot kwestionujący zaproponowane ustalenia planu miejscowego, decyduje nie jego tytuł lecz merytoryczna treść (por. uzasadnienie wyroku NSA w Krakowie z dnia 14.05.1996 r., S.A./Kr 2329/95). To oznacza, że Rada Miasta obowiązana jest do zbadania jaka jest merytoryczna treść tego pisma i dokonania jego prawidłowej kwalifikacji.

W ustawie z dnia 7.07.1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, która na mocy przejściowego przepisu art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.) ma zastosowanie w przedmiotowej procedurze przewidziane były dwa środki kwestionowania ustaleń projektu planu po jego wyłożeniu do publicznego wglądu tj.:

- protest, przewidziany w art. 23, który może wnieść każdy, kto kwestionuje przyjęte w projekcie planu zapisy,
- zarzut przewidziany w art. 24, który może wnieść wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przez ustalenia przyjęte w projekcie planu.

Zatem legitymowanym do wniesienia zarzutu jest jedynie ten, kogo interes prawny lub uprawnienie zostały **naruszone** przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu. Tak więc, dopiero naruszenie, a nie sama możliwość naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp wyłożonym do publicznego wglądu, legitymuje do wnoszenia zarzutu. Przy tym naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia nie gwarantuje jeszcze uwzględnienia zarzutu, lecz gwarantuje jedynie zajęcie się sprawą takiego naruszenia.

O naruszeniu interesu prawnego można mówić jedynie wówczas, gdy dojdzie do naruszenia normy prawnej zawartej w przepisie powszechnie obowiązującego prawa. Przy tym nie wystarczy tu naruszenie jakiegokolwiek normy prawnej. Konieczne jest naruszenie takiej normy, która jest źródłem czyjś uprawnienia, normy, która wyznacza czyjś status prawny w takim sensie, iż może twierdzić, że w świetle danej normy jakieś zachowanie innych podmiotów względem niego jest mu należne. Tego rodzaju normy mają charakter norm prawa materialnego (*tak NSA m.in. w wyrokach z dnia 23 marca 1998r. IV SA 2092/97, publ. LEX nr 43844 i z dnia 1 grudnia 1999r. IV SA 1387/99, publ. LEX nr 48258*). W wyroku z dnia 29 grudnia 1999r. NSA wyraził nawet pogląd, zgodnie z którym w postępowaniu planistycznym interes prawny ma jedynie ten podmiot, który ma tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem, oraz że nie ma interesu prawnego w tym postępowaniu podmiot, któremu przysługuje roszczenie o tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem (*wyrok NSA z dnia 29 grudnia 1999r. IV S.A. 1501/99, publ. LEX nr 48196*).

Odnosząc się do treści pisma i sformułowanych przez stronę zastrzeżeń, wskazać należy, iż nie wynika z nich, które ustalenia, dla jakich działek z projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są przez stronę kwestionowane. Strona odnosi się w sposób ogólny do całości projektu, a nie do konkretnych ustaleń. Często strona kwestionuje także już istniejący stan prawny i faktyczny, bowiem podnosi uwagi do działania obecnie istniejących obiektów przemysłowych, natężenia ruchu, hałasu, zanieczyszczeń, itp., co nie może być jednakże przedmiotem rozpoznania w niniejszym postępowaniu.

Przede wszystkim Rada Miasta zwraca uwagę, iż z reguły każda inwestycja prowadzona w zwartej zabudowie powoduje uciążliwości i utrudnienia dla najbliższego

sąsiedztwa, co jednak samo przez się nie oznacza i nie może prowadzić do wniosku, że stanowi to naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia stron. W warunkach miasta trzeba się bowiem liczyć ze zmianami polegającymi na kolejnych inwestycjach realizowanych zgodnie z podstawami określonymi w planach zagospodarowania przestrzennego (por.: postanowienie NSA w Warszawie z dnia 22.3.1999r., IV SA 1155/98, LEX nr 48221). Kwestie te regulowane są w pozwoleniu na budowę.

Podkreślić jednak należy, iż wbrew stanowisku strony projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie określa sposobu rozbudowy jakiegokolwiek konkretnego obiektu, w tym w szczególności fabryki Volkswagena w Poznaniu, na co wskazuje strona. Przedmiotem planu miejscowego jest jedynie ustalenie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu a nie przesądzanie o tym, jakie inwestycje przemysłowe (lub inne) będą realizowane i przez jakich inwestorów. Plan zagospodarowania przestrzennego nie określa także, jakie immisje (i czy w ogóle) będzie generował w przyszłości ewentualny zakład przemysłowy, który zgodnie z ustaleniami planu oraz późniejszymi decyzjami administracyjnymi mógłby powstać na terenie objętym projektem planu. Poza tym „przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gmina nie ma obowiązku stosowania przepisów obejmujących warunki techniczne budynków i ich usytuowania, gdyż plan nie rozstrzyga o kwestiach technicznych posadowienia przyszłych obiektów” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 3.11.1999r., IV SA 1638/98, LEX nr 48261).

W związku z nie wykazaniem przez stronę konkretnych przypadków ewentualnego naruszenia interesu prawnego Rada Miasta rozpoznając protest dokonała jedynie oceny tych ogólnych uwag strony.

W swoim piśmie strona oświadczyła *Jestem współwłaścicielem działki przy ulicy [REDAKTOR] 4. Dalsza rozbudowa fabryki VW w sposób oczywisty neguje wszystkie moje plany względem działki jako ekologicznego miejsca zamieszkania*".

W piśmie strony przede wszystkim podniesiono naruszenie prawa własności, a mianowicie art. 140 kc oraz art. 222 § 2 kc. Zarzut naruszenia własności został ponadto uzasadniony powołaniem się na art. 64 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak również na art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Strona stwierdziła, że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki spowoduje konieczność znoszenia przez nią bezprawnych immisji zakłócających korzystanie z jej nieruchomości, fabryka będzie generować nadmierny hałas oraz nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy emisje gazów, ścieków oraz pól elektromagnetycznych.

Nadto strona stwierdziła, iż tak wielka fabryka nie powinna być rozbudowywana w granicach miasta Poznania, w bezpośrednim sąsiedztwie osiedli mieszkaniowych, w tym jej domu, i że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki z kilkoma wielkimi parkingami spowoduje całkowitą zmianę spokojnej okolicy w okolicę uprzemysłowioną, uniemożliwi obecne korzystanie z jej nieruchomości i spowoduje konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie, oraz że spowoduje znaczny spadek standardu życiowego.

Strona nie jest właścicielem nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu. Ustalenia planu nie ingerują zatem w sposób bezpośredni w wykonywanie własności przez stronę. Natomiast przepisy prawne powołane w piśmie nie zawierają gwarancji dla właścicieli nieruchomości, że ich nieruchomości pozostaną poza wpływem jakichkolwiek immisji. Gwarantują natomiast każdemu korzystanie z przysługującej mu własności w granicach ustaw, zasad współżycia społecznego oraz zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa oraz rzeczy, na jakiej prawo to zostało ustanowione. W świetle art. 144 i 222 § 2kc immisje nie są bezprawne, jeśli nie przekraczają ustawowo określonych norm. Strona nie wykazała, które z norm określających dopuszczalne immisje, a tym samym chroniące jej interes prawny, zostały naruszone ustaleniami projektu planu, wyłożonego do publicznego wglądu. Przepisy art. 64 ust. 1 i 31 ust. 3 Konstytucji RP zawierają wyraźnie zastrzeżenie, że prawo własności nie jest prawem nieograniczonym, lecz że może podlegać ograniczeniom w zakresie określonym ustawami. Na to samo wskazywał też wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny, podkreślając, iż prawo własności nie jest tzw. *ius infinitum* (wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2000r. K 8/98, publ. OTK z 2000r. nr 3, poz. 87 oraz liczne wcześniejsze orzeczenia TK tam powołane; por też glosę do tego wyroku S. Rudnickiego, *Przegląd Sejmowy* z 2000/4/91). Z tego względu powoływane przepisy nie uzasadniają twierdzenia, iż zakazane jest jakiegokolwiek pogorszenie warunków korzystania z prawa własności, czy pogorszenie warunków życia. Zakazane jest w ich świetle jedynie takie pogorszenie warunków korzystania które prowadzi do naruszenia uprawnień wynikających z przepisów prawa. Również powołany w piśmie przepis art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który w zdaniu 1 stanowi o przysługującym każdemu prawie do poszanowania mienia, w zdaniu 2 wyraźnie zastrzega, że prawo to nie narusza prawa państwa do stanowienia ustaw koniecznych do regulowania sposobu korzystania z własności, zgodnie z interesem powszechnym. A zatem i w świetle tego przepisu brak podstaw, by twierdzić, że ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym

do publicznego wglądu naruszają uprawnienia strony. Przepis ten nie zapewnia nieograniczonego poszanowania własności.

Brak wykazania również i tego, że rozbudowa fabryki, którą zakładają ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu, spowoduje konieczność znoszenia bezprawnych immisji, że będzie generowany nadmierny hałas oraz emisje nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy. Powyższe zastrzeżenia nie zostały poparte żadnymi dowodami. Konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie (o ile w ogóle wystąpi) nie stanowi naruszenia interesu prawnego, ani uprawnienia. W systemie obowiązującego prawa nie ma bowiem takiej normy, która komukolwiek gwarantowałaby to, iż nie będzie musiał znosić przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie. W postanowieniu NSA z dnia 15 marca 1999r., Sąd ten - uznając analogiczne pretensje jako protest, a nie jako zarzut - stwierdził: *"Ograniczenia, jakie strona upatruje w wykonywaniu przez nią prawa własności nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu, w istocie nie stanowią naruszenia prawa materialnego, lecz wiążą się wyłącznie z interesem faktycznym strony. Możliwość zwiększenia na terenie osiedla ... ruchu pojazdów... w żadnym razie nie wiąże się z interesem prawnym podmiotu kwestionującego projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego."* (wyrok NSA z dnia 15 marca 1999r. IV S.A. 1035/98, publ. LEX nr 48164).

Strona stwierdziła, że uchwalenie wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości. Należy stwierdzić, że obowiązujące przepisy nie gwarantują nikomu, że organy władzy publicznej swymi działaniami nie doprowadzą do spadku wartości nieruchomości. Zarówno przepis art. 36 ust. 1 i 2 Uzp, jak i art. 36 ust. 1 - 3 wyraźnie taką ewentualność przewidują. Ważne jest jednak to, że jeśli uchwalenie przedmiotowego projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości, stronie przysługiwać będzie - na mocy art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawo do odszkodowania. Powyższe uprawnienie do odszkodowania jest przy tym niezależne od tego, czy inwestor lub miasto przewidują wypłatę tego odszkodowania, czy też nie.

W piśmie podniesiono także kwestię naruszenia ustaleniami przyjętymi w projekcie planu art. 72, art. 73 ust. 3 i 4 oraz art. 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U.. Nr 62, poz. 627 ze zm.), określanej dalej jako: "Poś".

Przepis art. 72 stanowi, że w mpzp zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska (art. 72 ust. 1 Poś), że ustala się proporcje pozwalające na zachowanie lub przywrócenie równowagi przyrodniczej i

prawidłowych warunków życia (art. 72 ust. 2 Poś), że określa się sposoby zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka (art. 72 ust. 3).

Przepis art. 73 Poś stanowi, że w granicach administracyjnych miast zabroniona jest budowa zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, a w szczególności zagrożenie wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 1 Poś). Jednakże rozbudowa takich zakładów jest dopuszczalna, z takim jednak zastrzeżeniem, iż doprowadzi ona do ograniczenia zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 2 Poś). Ponadto przepis art. 73 ust. 3 Poś nie dotyczy budowy i rozbudowy zakładów na obszarach określonych w mpzp jako tereny przeznaczone do działalności produkcyjnej, jeżeli plany te nie zawierają ograniczeń dotyczących zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi (art. 73 ust. 3a Poś). Przepis art. 73 ust. 4 Poś określa wymogi dotyczące lokalizowania zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii, stanowiąc, iż zakłady takie mają być lokalizowane w bezpiecznej odległości m.in. od osiedli mieszkaniowych.

Przepis art. 114 Poś nakazuje wskazać w mpzp, które z terenów o zróżnicowanych funkcjach i zasadach zagospodarowania należą do poszczególnych rodzajów terenów i w jaki sposób przypisywać ich przynależność do poszczególnych terenów.

Co do zarzutu naruszenia norm prawnych wynikających z treści przepisów art. 72 i 114 Poś, to stwierdzić należy, iż powyższe przepisy zawierają normy adresowane wyłącznie do organów sporządzających projekty i uchwalających mpzp. Ich adresatami nie są natomiast ani właściciele nieruchomości objętych mpzp, ani tym bardziej właściciele innych nieruchomości. Zatem przepisy te nie są źródłem uprawnień, ani interesów prawnych strony.

Gdy chodzi o zarzut naruszenia normy z art. 73 ust. 3 i 4 Poś, to stwierdzić trzeba, że w zdaniu 2 art. 73 ust. 3 Poś ustawodawca wyraźnie przewidział możliwość realizacji rozbudowy zakładów produkcyjnych w granicach miast. Jeśli więc na terenie przeznaczonym w projekcie pod przemysł miałyby dojść do powstania nowego zakładu, wówczas zaistniałaby przeszkoda w udzieleniu pozwolenia na budowę dla realizacji takiej inwestycji. Jeśli natomiast miałyby dojść do rozbudowy istniejących zakładów produkcyjnych, przeszkody takiej by nie było. W takim wypadku nie obowiązuje bowiem bezwzględny zakaz rozbudowy zakładów przemysłowych w granicach miast. Zatem w przedmiotowej sprawie nie jest zasadne powoływanie się na zakaz budowy zakładów produkcyjnych w granicach administracyjnych miast. Co do zarzutu naruszenia art. 73 ust. 4 projektem planu, to trzeba podkreślić, że przepis art. 73 ust. 4 Poś nie odwołuje się do kryterium bliskości, lecz kryterium bezpieczeństwa. Nie ma w nim mowy o *"bliskim sąsiedztwa osiedli*

mieszkaniowych", lecz bezpiecznej i (*a contrario*) niebezpiecznej odległości osiedli mieszkaniowych od zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii.

W piśmie podniesiono też naruszenie ustaleniami przyjętymi w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991r. o lasach (*Dz. U. z 2005r. Nr 45, poz. 435*). Powyższy przepis stanowi, że w mpzp uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, w tym lasów ochronnych.

Ponadto w piśmie tym wskazano na naruszenie przepisu art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (*Dz. U z 2004r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.*). Przepis ten określa sytuacje, w których zmiana przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze lub nieleśne wymaga zgody organów w tym przepisie wskazanych.

Istotne znaczenie z punktu widzenia strony, ma fakt, iż obszar planu w ogóle nie obejmuje terenu Zielińca, co oznacza, że las, którego ochrony domaga się strona jest zachowany. W toku procedury planistycznej uzyskano wymagane zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne w drodze stosownych decyzji Ministra Środowiska i Wojewody Wielkopolskiego. Na wszystkich trzech częściach planu dla terenu w rejonie węzła Antoniek – wschód przewidywane jest maksymalne wylesienie **6,6 ha**, zaś dolesienie na powierzchni 2,8 ha, przy czym zalesiany ma być teren położony we wschodniej części obszaru planu tj. w pobliżu osiedla Zieliniec.

Dodatkowo w piśmie podniesiono naruszenie ustaleniami projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu przepisu § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (*Dz. U. Nr 43, poz. 430*). Powyższy przepis zakazuje urządzania zjazdów z dróg klasy S. Wyjaśnienia wymaga, że zarzut ten nie ma odzwierciedlenia w rzeczywistości albowiem w projekcie planu nie ma zapisu dopuszczającego zjazd z drogi klasy S.

Strona oświadczyła również, że Rada Miasta Poznania, podejmując w dniu 8 października 2002r. uchwałę Nr XCVIII/1/28/III/2002 o przystąpieniu do sporządzenia mpzp dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód uprawniła mieszkańców Zielińca i Antoninka do dochodzenia pozytywnego dla nich rozstrzygnięcia ich interesów i że projekt planu nie uwzględnia zapisów tej uchwały, ani nie rozwiązuje żadnego konfliktu.

Pogląd ten nie zasługuje na aprobatę. Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp łącznie z podaniem przez Prezydenta Miasta Poznania do wiadomości publicznej o podjęciu tej uchwały wraz z jednoczesnym określeniem miejsca, formy i terminu

składania wniosków do tego mpzp, są jedynie źródłem przysługującego każdemu prawa składania wniosków do mpzp (*szerzej na ten temat M. Szewczyk, w.: Z. Leoński, M. Szewczyk, Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego, Bydgoszcz 2002, s. 116*). Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp nie jest natomiast źródłem jakiegokolwiek uprawnienia, czy interesu prawnego w kwestii takiego, czy innego ukształtowania treści mpzp. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp nie zawiera bowiem, a w każdym razie nie powinna zawierać, żadnych treści, które dotyczyłyby przyszłych ustaleń mpzp. Uchwała mogła zawierać jedynie postanowienia co do obszaru objętego mpzp oraz zakresu przedmiotowego przyszłych ustaleń; nie zaś samych ustaleń mpzp.

Wszystkie te okoliczności prowadzą do wniosku, że pismo strony nie czyni zadość wymogom określonym w art. 24 ust. 1 Uzp, koniecznym do tego, by traktować je jako zarzut w rozumieniu w/w przepisu.

Strona podniosła również, że rozbitcie planu dla całego obszaru „w rejonie węzła Antoninek – wschód” na trzy części jest podziałem sztucznym. Tymczasem podział ten miał na celu optymalizację prac nad planem. Możliwość opracowania planu w częściach przewiduje uchwała Rady Miasta z 8.10.2002 r. Nr XCIII/1128/III/2002 w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp dla terenów w rejonie węzła Antoninek – wschód”. Istotne jest również, że dla wszystkich trzech projektów planów prace były prowadzone w sposób odrębny.

Wyrażone w art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym tzw. władztwo planistyczne gminy podlega ograniczeniu obowiązującymi przepisami prawa, co oznacza, że treść ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego jest kształtowana tylko na podstawie i w granicach ustaw. Opracowane projekty planów zagospodarowania przestrzennego uwzględniają między innymi wszelkie wymogi wynikające z przepisów dotyczących ochrony przyrody, środowiska, wód, lasów. Rada Miasta przy rozpoznaniu protestu strony nie dopatrzyła się żadnych uchybień i naruszeń przepisów prawa przy sporządzaniu projektów planów.

W ocenie Rady Miasta ustalenia w kwestionowanym projekcie planu zagospodarowania przestrzennego nie stworzą sytuacji, w której strona nie będzie mogła korzystać ze swoich działek w sposób dotychczasowy, lub że zostanie naruszona nietykalność jej mieszkania, poczucie bezpiecznego i niezakłóconego posiadania własnego mienia.

Ad. §1 ust. 5

W dniu 22.07.2005 r. Pani ██████████, zwana dalej stroną, wniosła pismo kwestionujące ustalenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B w Poznaniu. Pismo zostało złożone w ustawowym terminie, w przypisanej formie.

Na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. Z 1999r., Nr 15, poz. 139, z późn. zm.) pismo strony zatytułowane jako „zarzut na ustalenia przyjęte w projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego” zostało zakwalifikowane jako protest, bowiem strona nie wykazała naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia.

Stosownie do kwalifikacji prawnej wniesionego przez stronę pisma, Rada Miasta w oparciu o art. 23 ust. 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym postanowiła odrzucić protest albowiem jego wnioski są sprzeczne z koncepcją urbanistyczną przewidzianą w projekcie przedmiotowego planu i ich uwzględnienie wiązałoby się z koniecznością odstąpienia od prac nad aktualnym projektem.

Przepisy w/w ustawy nie wymagają uzasadnienia uchwały o odrzuceniu protestu, niemniej z uwagi na okoliczność, iż strona jej zdaniem wniosła zarzut, zasadnym wydaje się wyjaśnienie przesłanek dokonanej kwalifikacji prawnej pisma.

W myśl niekwestionowanego stanowiska orzecznictwa i doktryny o charakterze prawnym pisma, wniesionego przez podmiot kwestionujący zaproponowane ustalenia planu miejscowego, decyduje nie jego tytuł lecz merytoryczna treść (por. uzasadnienie wyroku NSA w Krakowie z dnia 14.05.1996 r., S.A./Kr 2329/95). To oznacza, że Rada Miasta obowiązana jest do zbadania jaka jest merytoryczna treść tego pisma i dokonania jego prawidłowej kwalifikacji.

W ustawie z dnia 7.07.1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, która na mocy przejściowego przepisu art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.) ma zastosowanie w przedmiotowej procedurze przewidziane były dwa środki kwestionowania ustaleń projektu planu po jego wyłożeniu do publicznego wglądu tj.:

- protest, przewidziany w art. 23, który może wnieść każdy, kto kwestionuje przyjęte w projekcie planu zapisy,
- zarzut przewidziany w art. 24, który może wnieść wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przez ustalenia przyjęte w projekcie planu.

Zatem legitymowanym do wniesienia zarzutu jest jedynie ten, kogo interes prawny lub uprawnienie zostały **naruszone** przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu. Tak więc, dopiero naruszenie, a nie sama możliwość naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp wyłożonym do publicznego wglądu, legitymuje do wnoszenia zarzutu. Przy tym naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia nie gwarantuje jeszcze uwzględnienia zarzutu, lecz gwarantuje jedynie zajęcie się sprawą takiego naruszenia.

O naruszeniu interesu prawnego można mówić jedynie wówczas, gdy dojdzie do naruszenia normy prawnej zawartej w przepisie powszechnie obowiązującego prawa. Przy tym nie wystarczy tu naruszenie jakiegokolwiek normy prawnej. Konieczne jest naruszenie takiej normy, która jest źródłem czyjegoś uprawnienia, normy, która wyznacza czyjś status prawny w takim sensie, iż może twierdzić, że w świetle danej normy jakieś zachowanie innych podmiotów względem niego jest mu należne. Tego rodzaju normy mają charakter norm prawa materialnego (*tak NSA m.in. w wyrokach z dnia 23 marca 1998r. IV SA 2092/97, publ. LEX nr 43844 i z dnia 1 grudnia 1999r. IV SA 1387/99, publ. LEX nr 48258*). W wyroku z dnia 29 grudnia 1999r. NSA wyraził nawet pogląd, zgodnie z którym w postępowaniu planistycznym interes prawny ma jedynie ten podmiot, który ma tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem, oraz że nie ma interesu prawnego w tym postępowaniu podmiot, któremu przysługuje roszczenie o tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem (*wyrok NSA z dnia 29 grudnia 1999r. IV S.A. 1501/99, publ. LEX nr 48196*).

Odnosząc się do treści pisma i sformułowanych przez stronę zastrzeżeń, wskazać należy, iż nie wynika z nich, które ustalenia, dla jakich działek z projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są przez stronę kwestionowane. Strona odnosi się w sposób ogólny do całości projektu, a nie do konkretnych ustaleń. Często strona kwestionuje także już istniejący stan prawny i faktyczny, bowiem podnosi uwagi do działania obecnie istniejących obiektów przemysłowych, natężenia ruchu, hałasu, zanieczyszczeń, itp., co nie może być jednakże przedmiotem rozpoznania w niniejszym postępowaniu.

Przede wszystkim Rada Miasta zwraca uwagę, iż z reguły każda inwestycja prowadzona w zwartej zabudowie powoduje uciążliwości i utrudnienia dla najbliższego sąsiedztwa, co jednak samo przez się nie oznacza i nie może prowadzić do wniosku, że stanowi to naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia stron. W warunkach miasta trzeba się bowiem liczyć ze zmianami polegającymi na kolejnych inwestycjach realizowanych zgodnie z podstawami określonymi w planach zagospodarowania przestrzennego (por.:

postanowienie NSA w Warszawie z dnia 22.3.1999r., IV SA 1155/98, LEX nr 48221).
Kwestie te regulowane są w pozwoleniu na budowę.

Podkreślić jednak należy, iż wbrew stanowisku strony projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie określa sposobu rozbudowy jakiegokolwiek konkretnego obiektu, w tym w szczególności fabryki Volkswagena w Poznaniu, na co wskazuje strona. Przedmiotem planu miejscowego jest jedynie ustalenie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu a nie przesądzanie o tym, jakie inwestycje przemysłowe (lub inne) będą realizowane i przez jakich inwestorów. Plan zagospodarowania przestrzennego nie określa także, jakie immisje (i czy w ogóle) będzie generował w przyszłości ewentualny zakład przemysłowy, który zgodnie z ustaleniami planu oraz późniejszymi decyzjami administracyjnymi mógłby powstać na terenie objętym projektem planu. Poza tym „przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gmina nie ma obowiązku stosowania przepisów obejmujących warunki techniczne budynków i ich usytuowania, gdyż plan nie rozstrzyga o kwestiach technicznych posadowienia przyszłych obiektów” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 3.11.1999r., IV SA 1638/98, LEX nr 48261).

W związku z nie wykazaniem przez stronę konkretnych przypadków ewentualnego naruszenia interesu prawnego Rada Miasta rozpoznając protest dokonała jedynie oceny tych ogólnych uwag strony.

W swoim piśmie strona oświadczyła „*Mieszkam wraz z rodziną w bliskim sąsiedztwie fabryki niedaleko kościoła. W dniu dzisiejszym moja 3-letnia córka ma jeszcze szansę usłyszeć bicie kościelnego dzwonu, nakarmić ptaki przylatujące do ogrodu czy usłyszeć rechot żab. Jutro (czyt. po akceptacji planów rozbudowy VW) już nie, bo ptaki w najlepszym razie uciekną jeśli nie zdechną od smrodu a moje dziecko będzie miało znaczny ubytek słuchu w związku z fabrycznym hałasem, do czego jako matka nie dopuszczę*”.

W piśmie strony przede wszystkim podniesiono naruszenie prawa własności, a mianowicie art. 140 kc oraz art. 222 § 2 kc. Zarzut naruszenia własności został ponadto uzasadniony powołaniem się na art. 64 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak również na art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Strona stwierdziła, że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki spowoduje konieczność znoszenia przez nią bezprawnych immisji zakłócających korzystanie z jej nieruchomości, fabryka będzie generować nadmierny hałas oraz nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy emisje gazów, ścieków oraz pól elektromagnetycznych.

Nadto strona stwierdziła, iż tak wielka fabryka nie powinna być rozbudowywana w granicach miasta Poznania, w bezpośrednim sąsiedztwie osiedli mieszkaniowych, w tym jej domu, i że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki z kilkoma wielkimi parkingami spowoduje całkowitą zmianę spokojnej okolicy w okolicę uprzemysłowioną, uniemożliwi obecne korzystanie z jej nieruchomości i spowoduje konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie, oraz że spowoduje znaczny spadek standardu życiowego.

Strona nie jest właścicielem nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu. Ustalenia planu nie ingerują zatem w sposób bezpośredni w wykonywanie własności przez stronę. Natomiast przepisy prawne powołane w piśmie nie zawierają gwarancji dla właścicieli nieruchomości, że ich nieruchomości pozostaną poza wpływem jakichkolwiek immisji. Gwarantują natomiast każdemu korzystanie z przysługującej mu własności w granicach ustaw, zasad współżycia społecznego oraz zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa oraz rzeczy, na jakiej prawo to zostało ustanowione. W świetle art. 144 i 222 § 2kc immisje nie są bezprawne, jeśli nie przekraczają ustawowo określonych norm. Strona nie wykazała, które z norm określających dopuszczalne immisje, a tym samym chroniące jej interes prawny, zostały naruszone ustaleniami projektu planu, wyłożonego do publicznego wglądu. Przepisy art. 64 ust. 1 i 31 ust. 3 Konstytucji RP zawierają wyraźnie zastrzeżenie, że prawo własności nie jest prawem nieograniczonym, lecz że może podlegać ograniczeniom w zakresie określonym ustawami. Na to samo wskazywał też wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny, podkreślając, iż prawo własności nie jest tzw. *ius infinitum* (wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2000r. K 8/98, publ. OTK z 2000r. nr 3, poz. 87 oraz liczne wcześniejsze orzeczenia TK tam powołane; por też glosę do tego wyroku S. Rudnickiego, *Przegląd Sejmowy* z 2000/4/91). Z tego względu powoływane przepisy nie uzasadniają twierdzenia, iż zakazane jest jakiegokolwiek pogorszenie warunków korzystania z prawa własności, czy pogorszenie warunków życia. Zakazane jest w ich świetle jedynie takie pogorszenie warunków korzystania które prowadzi do naruszenia uprawnień wynikających z przepisów prawa. Również powołany w piśmie przepis art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który w zdaniu 1 stanowi o przysługującym każdemu prawie do poszanowania mienia, w zdaniu 2 wyraźnie zastrzega, że prawo to nie narusza prawa państwa do stanowienia ustaw koniecznych do regulowania sposobu korzystania z własności, zgodnie z interesem powszechnym. A zatem i w świetle tego przepisu brak podstaw, by twierdzić, że ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym

do publicznego wglądu naruszają uprawnienia strony. Przepis ten nie zapewnia nieograniczonego poszanowania własności.

Brak wykazania również i tego, że rozbudowa fabryki, którą zakładają ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu, spowoduje konieczność znoszenia bezprawnych immisji, że będzie generowany nadmierny hałas oraz emisje nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy. Powyższe zastrzeżenia nie zostały poparte żadnymi dowodami. Konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie (o ile w ogóle wystąpi) nie stanowi naruszenia interesu prawnego, ani uprawnienia. W systemie obowiązującego prawa nie ma bowiem takiej normy, która komukolwiek gwarantowałaby to, iż nie będzie musiał znosić przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie. W postanowieniu NSA z dnia 15 marca 1999r., Sąd ten - uznając analogiczne pretensje jako protest, a nie jako zarzut - stwierdził: *"Ograniczenia, jakie strona upatruje w wykonywaniu przez nią prawa własności nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu, w istocie nie stanowią naruszenia prawa materialnego, lecz wiążą się wyłącznie z interesem faktycznym strony. Możliwość zwiększenia na terenie osiedla ... ruchu pojazdów... w żadnym razie nie wiąże się z interesem prawnym podmiotu kwestionującego projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego."* (wyrok NSA z dnia 15 marca 1999r. IV S.A. 1035/98, publ. LEX nr 48164).

Strona stwierdziła, że uchwalenie wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości. Należy stwierdzić, że obowiązujące przepisy nie gwarantują nikomu, że organy władzy publicznej swymi działaniami nie doprowadzą do spadku wartości nieruchomości. Zarówno przepis art. 36 ust. 1 i 2 Uzp, jak i art. 36 ust. 1 - 3 wyraźnie taką ewentualność przewidują. Ważne jest jednak to, że jeśli uchwalenie przedmiotowego projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości, stronie przysługiwać będzie - na mocy art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawo do odszkodowania. Powyższe uprawnienie do odszkodowania jest przy tym niezależne od tego, czy inwestor lub miasto przewidują wypłatę tego odszkodowania, czy też nie.

W piśmie podniesiono także kwestię naruszenia ustaleniami przyjętymi w projekcie planu art. 72, art. 73 ust. 3 i 4 oraz art. 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U.. Nr 62, poz. 627 ze zm.), określanej dalej jako: "Poś".

Przepis art. 72 stanowi, że w mpzp zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska (art. 72 ust. 1 Poś), że ustala się proporcje pozwalające na zachowanie lub przywrócenie równowagi przyrodniczej i

prawidłowych warunków życia (art. 72 ust. 2 Poś), że określa się sposoby zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka (art. 72 ust. 3).

Przepis art. 73 Poś stanowi, że w granicach administracyjnych miast zabroniona jest budowa zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, a w szczególności zagrożenie wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 1 Poś). Jednakże rozbudowa takich zakładów jest dopuszczalna, z takim jednak zastrzeżeniem, iż doprowadzi ona do ograniczenia zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 2 Poś). Ponadto przepis art. 73 ust. 3 Poś nie dotyczy budowy i rozbudowy zakładów na obszarach określonych w mpzp jako tereny przeznaczone do działalności produkcyjnej, jeżeli plany te nie zawierają ograniczeń dotyczących zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi (art. 73 ust. 3a Poś). Przepis art. 73 ust. 4 Poś określa wymogi dotyczące lokalizowania zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii, stanowiąc, iż zakłady takie mają być lokalizowane w bezpiecznej odległości m.in. od osiedli mieszkaniowych.

Przepis art. 114 Poś nakazuje wskazać w mpzp, które z terenów o zróżnicowanych funkcjach i zasadach zagospodarowania należą do poszczególnych rodzajów terenów i w jaki sposób przypisywać ich przynależność do poszczególnych terenów.

Co do zarzutu naruszenia norm prawnych wynikających z treści przepisów art. 72 i 114 Poś, to stwierdzić należy, iż powyższe przepisy zawierają normy adresowane wyłącznie do organów sporządzających projekty i uchwalających mpzp. Ich adresatami nie są natomiast ani właściciele nieruchomości objętych mpzp, ani tym bardziej właściciele innych nieruchomości. Zatem przepisy te nie są źródłem uprawnień, ani interesów prawnych strony.

Gdy chodzi o zarzut naruszenia normy z art. 73 ust. 3 i 4 Poś, to stwierdzić trzeba, że w zdaniu 2 art. 73 ust. 3 Poś ustawodawca wyraźnie przewidział możliwość realizacji rozbudowy zakładów produkcyjnych w granicach miast. Jeśli więc na terenie przeznaczonym w projekcie pod przemysł miałyby dojść do powstania nowego zakładu, wówczas zaistniałaby przeszkoda w udzieleniu pozwolenia na budowę dla realizacji takiej inwestycji. Jeśli natomiast miałyby dojść do rozbudowy istniejących zakładów produkcyjnych, przeszkody takiej by nie było. W takim wypadku nie obowiązuje bowiem bezwzględny zakaz rozbudowy zakładów przemysłowych w granicach miast. Zatem w przedmiotowej sprawie nie jest zasadne powoływanie się na zakaz budowy zakładów produkcyjnych w granicach administracyjnych miast. Co do zarzutu naruszenia art. 73 ust. 4 projektem planu, to trzeba podkreślić, że przepis art. 73 ust. 4 Poś nie odwołuje się do kryterium bliskości, lecz kryterium bezpieczeństwa. Nie ma w nim mowy o *"bliskim sąsiedztwa osiedli*

mieszkaniowych", lecz bezpiecznej i (*a contrario*) niebezpiecznej odległości osiedli mieszkaniowych od zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii.

W piśmie podniesiono też naruszenie ustaleniami przyjętymi w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991r. o lasach (*Dz. U. z 2005r. Nr 45, poz. 435*). Powyższy przepis stanowi, że w mpzp uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, w tym lasów ochronnych.

Ponadto w piśmie tym wskazano na naruszenie przepisu art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (*Dz. U z 2004r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.*). Przepis ten określa sytuacje, w których zmiana przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze lub nieleśne wymaga zgody organów w tym przepisie wskazanych.

Istotne znaczenie z punktu widzenia strony, ma fakt, iż obszar planu w ogóle nie obejmuje terenu Zielińca, co oznacza, że las, którego ochrony domaga się strona jest zachowany. W toku procedury planistycznej uzyskano wymagane zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne w drodze stosownych decyzji Ministra Środowiska i Wojewody Wielkopolskiego. Na wszystkich trzech częściach planu dla terenu w rejonie węzła Antoniek – wschód przewidywane jest maksymalne wylesienie 6,6 ha, zaś dolesienie na powierzchni 2,8 ha, przy czym zalesiany ma być teren położony we wschodniej części obszaru planu tj. w pobliżu osiedla Zieliniec.

Dodatkowo w piśmie podniesiono naruszenie ustaleniami projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu przepisu § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (*Dz. U. Nr 43, poz. 430*). Powyższy przepis zakazuje urządzania zjazdów z dróg klasy S. Wyjaśnienia wymaga, że zarzut ten nie ma odzwierciedlenia w rzeczywistości albowiem w projekcie planu nie ma zapisu dopuszczającego zjazd z drogi klasy S.

Strona oświadczyła również, że Rada Miasta Poznania, podejmując w dniu 8 października 2002r. uchwałę Nr XCVIII/1/28/III/2002 o przystąpieniu do sporządzenia mpzp dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód uprawniła mieszkańców Zielińca i Antoninka do dochodzenia pozytywnego dla nich rozstrzygnięcia ich interesów i że projekt planu nie uwzględnia zapisów tej uchwały, ani nie rozwiązuje żadnego konfliktu.

Pogląd ten nie zasługuje na aprobatę. Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp łącznie z podaniem przez Prezydenta Miasta Poznania do wiadomości publicznej o podjęciu tej uchwały wraz z jednoczesnym określeniem miejsca, formy i terminu

składania wniosków do tego mpzp, są jedynie źródłem przysługującego każdemu prawa składania wniosków do mpzp (*szerzej na ten temat M. Szewczyk, w.: Z. Leoński, M. Szewczyk, Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego, Bydgoszcz 2002, s. 116*). Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp nie jest natomiast źródłem jakiegokolwiek uprawnienia, czy interesu prawnego w kwestii takiego, czy innego ukształtowania treści mpzp. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp nie zawiera bowiem, a w każdym razie nie powinna zawierać, żadnych treści, które dotyczyłyby przyszłych ustaleń mpzp. Uchwała mogła zawierać jedynie postanowienia co do obszaru objętego mpzp oraz zakresu przedmiotowego przyszłych ustaleń; nie zaś samych ustaleń mpzp.

Wszystkie te okoliczności prowadzą do wniosku, że pismo strony nie czyni zadość wymogom określonym w art. 24 ust. 1 Uzp, koniecznym do tego, by traktować je jako zarzut w rozumieniu w/w przepisu.

Strona podniosła również, że rozbitcie planu dla całego obszaru „w rejonie węzła Antoninek – wschód” na trzy części jest podziałem sztucznym. Tymczasem podział ten miał na celu optymalizację prac nad planem. Możliwość opracowania planu w częściach przewiduje uchwała Rady Miasta z 8.10.2002 r. Nr XCIII/1128/III/2002 w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp dla terenów w rejonie węzła Antoninek – wschód”. Istotne jest również, że dla wszystkich trzech projektów planów prace były prowadzone w sposób odrębny.

Wyrażone w art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym tzw. władztwo planistyczne gminy podlega ograniczeniu obowiązującymi przepisami prawa, co oznacza, że treść ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego jest kształtowana tylko na podstawie i w granicach ustaw. Opracowane projekty planów zagospodarowania przestrzennego uwzględniają między innymi wszelkie wymogi wynikające z przepisów dotyczących ochrony przyrody, środowiska, wód, lasów. Rada Miasta przy rozpoznaniu protestu strony nie dopatrzyła się żadnych uchybień i naruszeń przepisów prawa przy sporządzaniu projektów planów.

W ocenie Rady Miasta ustalenia w kwestionowanym projekcie planu zagospodarowania przestrzennego nie stworzą sytuacji, w której strona nie będzie mogła korzystać ze swoich działek w sposób dotychczasowy, lub że zostanie naruszona nietykalność jej mieszkania, poczucie bezpiecznego i niezakłóconego posiadania własnego mienia.

Ad. §1 ust. 6

W dniu 22.07.2005 r. Pan ██████████, zwany dalej stroną, wniósł pismo kwestionujące ustalenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B w Poznaniu. Pismo zostało złożone w ustawowym terminie, w przypisanej formie.

Na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. Z 1999r., Nr 15, poz. 139, z późn. zm.) pismo strony zatytułowane jako „zarzut na ustalenia przyjęte w projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego” zostało zakwalifikowane jako protest, bowiem strona nie wykazała naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia.

Stosownie do kwalifikacji prawnej wniesionego przez stronę pisma, Rada Miasta w oparciu o art. 23 ust. 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym postanowiła odrzucić protest albowiem jego wnioski są sprzeczne z koncepcją urbanistyczną przewidzianą w projekcie przedmiotowego planu i ich uwzględnienie wiązałoby się z koniecznością odstąpienia od prac nad aktualnym projektem.

Przepisy w/w ustawy nie wymagają uzasadnienia uchwały o odrzuceniu protestu, niemniej z uwagi na okoliczność, iż strona jej zdaniem wniosła zarzut, zasadnym wydaje się wyjaśnienie przesłanek dokonanej kwalifikacji prawnej pisma.

W myśl niekwestionowanego stanowiska orzecznictwa i doktryny o charakterze prawnym pisma, wniesionego przez podmiot kwestionujący zaproponowane ustalenia planu miejscowego, decyduje nie jego tytuł lecz merytoryczna treść (por. uzasadnienie wyroku NSA w Krakowie z dnia 14.05.1996 r., S.A./Kr 2329/95). To oznacza, że Rada Miasta obowiązana jest do zbadania jaka jest merytoryczna treść tego pisma i dokonania jego prawidłowej kwalifikacji.

W ustawie z dnia 7.07.1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, która na mocy przejściowego przepisu art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.) ma zastosowanie w przedmiotowej procedurze przewidziane były dwa środki kwestionowania ustaleń projektu planu po jego wyłożeniu do publicznego wglądu tj.:

- protest, przewidziany w art. 23, który może wnieść każdy, kto kwestionuje przyjęte w projekcie planu zapisy,
- zarzut przewidziany w art. 24, który może wnieść wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przez ustalenia przyjęte w projekcie planu.

Zatem legitymowanym do wniesienia zarzutu jest jedynie ten, kogo interes prawny lub uprawnienie zostały **naruszone** przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu. Tak więc, dopiero naruszenie, a nie sama możliwość naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp wyłożonym do publicznego wglądu, legitymuje do wnoszenia zarzutu. Przy tym naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia nie gwarantuje jeszcze uwzględnienia zarzutu, lecz gwarantuje jedynie zajęcie się sprawą takiego naruszenia.

O naruszeniu interesu prawnego można mówić jedynie wówczas, gdy dojdzie do naruszenia normy prawnej zawartej w przepisie powszechnie obowiązującego prawa. Przy tym nie wystarczy tu naruszenie jakiegokolwiek normy prawnej. Konieczne jest naruszenie takiej normy, która jest źródłem czyjś uprawnienia, normy, która wyznacza czyjś status prawny w takim sensie, iż może twierdzić, że w świetle danej normy jakieś zachowanie innych podmiotów względem niego jest mu należne. Tego rodzaju normy mają charakter norm prawa materialnego (*tak NSA m.in. w wyrokach z dnia 23 marca 1998r. IV SA 2092/97, publ. LEX nr 43844 i z dnia 1 grudnia 1999r. IV SA 1387/99, publ. LEX nr 48258*). W wyroku z dnia 29 grudnia 1999r. NSA wyraził nawet pogląd, zgodnie z którym w postępowaniu planistycznym interes prawny ma jedynie ten podmiot, który ma tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem, oraz że nie ma interesu prawnego w tym postępowaniu podmiot, któremu przysługuje roszczenie o tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem (*wyrok NSA z dnia 29 grudnia 1999r. IV S.A. 1501/99, publ. LEX nr 48196*).

Odnosząc się do treści pisma i sformułowanych przez stronę zastrzeżeń, wskazać należy, iż nie wynika z nich, które ustalenia, dla jakich działek z projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są przez stronę kwestionowane. Strona odnosi się w sposób ogólny do całości projektu, a nie do konkretnych ustaleń. Często strona kwestionuje także już istniejący stan prawny i faktyczny, bowiem podnosi uwagi do działania obecnie istniejących obiektów przemysłowych, natężenia ruchu, hałasu, zanieczyszczeń, itp., co nie może być jednakże przedmiotem rozpoznania w niniejszym postępowaniu.

Przede wszystkim Rada Miasta zwraca uwagę, iż z reguły każda inwestycja prowadzona w zwartej zabudowie powoduje uciążliwości i utrudnienia dla najbliższego sąsiedztwa, co jednak samo przez się nie oznacza i nie może prowadzić do wniosku, że stanowi to naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia stron. W warunkach miasta trzeba się bowiem liczyć ze zmianami polegającymi na kolejnych inwestycjach realizowanych zgodnie z podstawami określonymi w planach zagospodarowania przestrzennego (por.:

postanowienie NSA w Warszawie z dnia 22.3.1999r., IV SA 1155/98, LEX nr 48221). Kwestie te regulowane są w pozwoleniu na budowę.

Podkreślić jednak należy, iż wbrew stanowisku strony projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie określa sposobu rozbudowy jakiegokolwiek konkretnego obiektu, w tym w szczególności fabryki Volkswagena w Poznaniu, na co wskazuje strona. Przedmiotem planu miejscowego jest jedynie ustalenie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu a nie przesądzanie o tym, jakie inwestycje przemysłowe (lub inne) będą realizowane i przez jakich inwestorów. Plan zagospodarowania przestrzennego nie określa także, jakie immisje (i czy w ogóle) będzie generował w przyszłości ewentualny zakład przemysłowy, który zgodnie z ustaleniami planu oraz późniejszymi decyzjami administracyjnymi mógłby powstać na terenie objętym projektem planu. Poza tym „przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gmina nie ma obowiązku stosowania przepisów obejmujących warunki techniczne budynków i ich usytuowania, gdyż plan nie rozstrzyga o kwestiach technicznych posadowienia przyszłych obiektów” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 3.11.1999r., IV SA 1638/98, LEX nr 48261).

W związku z nie wykazaniem przez stronę konkretnych przypadków ewentualnego naruszenia interesu prawnego Rada Miasta rozpoznając protest dokonała jedynie oceny tych ogólnych uwag strony.

W swoim piśmie strona oświadczyła „*Mieszkam na [REDAKTOWANE], w odległości ok. 1 km od fabryki Volkswagena. Uważam, że rozbudowa fabryki spowoduje znaczne zmiany pogarszające egzystowanie na osiedlu poprzez zwiększenie dokuczliwego hałasu, który wydobywa się z terenów fabryki. Takie usytuowanie zakładu spowoduje migrację rzadkich gatunków ptactwa i zwierząt leśnych. Spadek wartości działek na [REDAKTOWANE], które nie zostaną zrekompensowane*”.

W piśmie strony przede wszystkim podniesiono naruszenie prawa własności, a mianowicie art. 140 kc oraz art. 222 § 2 kc. Zarzut naruszenia własności został ponadto uzasadniony powołaniem się na art. 64 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak również na art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Strona stwierdziła, że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki spowoduje konieczność znoszenia przez nią bezprawnych immisji zakłócających korzystanie z jej nieruchomości, fabryka będzie generować nadmierny hałas oraz nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy emisje gazów, ścieków oraz pól elektromagnetycznych.

Nadto strona stwierdziła, iż tak wielka fabryka nie powinna być rozbudowywana w granicach miasta Poznania, w bezpośrednim sąsiedztwie osiedli mieszkaniowych, w tym jej domu, i że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki z kilkoma wielkimi parkingami spowoduje całkowitą zmianę spokojnej okolicy w okolicę uprzemysłowioną, uniemożliwi obecne korzystanie z jej nieruchomości i spowoduje konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie, oraz że spowoduje znaczny spadek standardu życiowego.

Strona nie jest właścicielem nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu. Ustalenia planu nie ingerują zatem w sposób bezpośredni w wykonywanie własności przez stronę. Natomiast przepisy prawne powołane w piśmie nie zawierają gwarancji dla właścicieli nieruchomości, że ich nieruchomości pozostaną poza wpływem jakichkolwiek immisji. Gwarantują natomiast każdemu korzystanie z przysługującej mu własności w granicach ustaw, zasad współżycia społecznego oraz zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa oraz rzeczy, na jakiej prawo to zostało ustanowione. W świetle art. 144 i 222 § 2kc immisje nie są bezprawne, jeśli nie przekraczają ustawowo określonych norm. Strona nie wykazała, które z norm określających dopuszczalne immisje, a tym samym chroniące jej interes prawny, zostały naruszone ustaleniami projektu planu, wyłożonego do publicznego wglądu. Przepisy art. 64 ust. 1 i 31 ust. 3 Konstytucji RP zawierają wyraźnie zastrzeżenie, że prawo własności nie jest prawem nieograniczonym, lecz że może podlegać ograniczeniom w zakresie określonym ustawami. Na to samo wskazywał też wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny, podkreślając, iż prawo własności nie jest tzw. *ius infinitum* (wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2000r. K 8/98, publ. OTK z 2000r. nr 3, poz. 87 oraz liczne wcześniejsze orzeczenia TK tam powołane; por też głosę do tego wyroku S. Rudnickiego, *Przegląd Sejmowy* z 2000/4/91). Z tego względu powoływane przepisy nie uzasadniają twierdzenia, iż zakazane jest jakiegokolwiek pogorszenie warunków korzystania z prawa własności, czy pogorszenie warunków życia. Zakazane jest w ich świetle jedynie takie pogorszenie warunków korzystania które prowadzi do naruszenia uprawnień wynikających z przepisów prawa. Również powołany w piśmie przepis art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który w zdaniu 1 stanowi o przysługującym każdemu prawie do poszanowania mienia, w zdaniu 2 wyraźnie zastrzega, że prawo to nie narusza prawa państwa do stanowienia ustaw koniecznych do regulowania sposobu korzystania z własności, zgodnie z interesem powszechnym. A zatem i w świetle tego przepisu brak podstaw, by twierdzić, że ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym

do publicznego wglądu naruszają uprawnienia strony. Przepis ten nie zapewnia nieograniczonego poszanowania własności.

Brak wykazania również i tego, że rozbudowa fabryki, którą zakładają ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu, spowoduje konieczność znoszenia bezprawnych immisji, że będzie generowany nadmierny hałas oraz emisje nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy. Powyższe zastrzeżenia nie zostały poparte żadnymi dowodami. Konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie (o ile w ogóle wystąpi) nie stanowi naruszenia interesu prawnego, ani uprawnienia. W systemie obowiązującego prawa nie ma bowiem takiej normy, która komukolwiek gwarantowałaby to, iż nie będzie musiał znosić przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie. W postanowieniu NSA z dnia 15 marca 1999r., Sąd ten - uznając analogiczne pretensje jako protest, a nie jako zarzut - stwierdził: *"Ograniczenia, jakie strona upatruje w wykonywaniu przez nią prawa własności nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu, w istocie nie stanowią naruszenia prawa materialnego, lecz wiążą się wyłącznie z interesem faktycznym strony. Możliwość zwiększenia na terenie osiedla ... ruchu pojazdów... w żadnym razie nie wiąże się z interesem prawnym podmiotu kwestionującego projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego."* (wyrok NSA z dnia 15 marca 1999r. IV S.A. 1035/98, publ. LEX nr 48164).

Strona stwierdziła, że uchwalenie wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości. Należy stwierdzić, że obowiązujące przepisy nie gwarantują nikomu, że organy władzy publicznej swymi działaniami nie doprowadzą do spadku wartości nieruchomości. Zarówno przepis art. 36 ust. 1 i 2 Uzp, jak i art. 36 ust. 1 - 3 wyraźnie taką ewentualność przewidują. Ważne jest jednak to, że jeśli uchwalenie przedmiotowego projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości, stronie przysługiwać będzie - na mocy art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawo do odszkodowania. Powyższe uprawnienie do odszkodowania jest przy tym niezależne od tego, czy inwestor lub miasto przewidują wypłatę tego odszkodowania, czy też nie.

W piśmie podniesiono także kwestię naruszenia ustaleniami przyjętymi w projekcie planu art. 72, art. 73 ust. 3 i 4 oraz art. 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U.. Nr 62, poz. 627 ze zm.), określanej dalej jako: "Poś".

Przepis art. 72 stanowi, że w mpzp zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska (art. 72 ust. 1 Poś), że ustala się proporcje pozwalające na zachowanie lub przywrócenie równowagi przyrodniczej i

prawidłowych warunków życia (art. 72 ust. 2 Poś), że określa się sposoby zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka (art. 72 ust. 3).

Przepis art. 73 Poś stanowi, że w granicach administracyjnych miast zabroniona jest budowa zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, a w szczególności zagrożenie wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 1 Poś). Jednakże rozbudowa takich zakładów jest dopuszczalna, z takim jednak zastrzeżeniem, iż doprowadzi ona do ograniczenia zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 2 Poś). Ponadto przepis art. 73 ust. 3 Poś nie dotyczy budowy i rozbudowy zakładów na obszarach określonych w mpzp jako tereny przeznaczone do działalności produkcyjnej, jeżeli plany te nie zawierają ograniczeń dotyczących zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi (art. 73 ust. 3a Poś). Przepis art. 73 ust. 4 Poś określa wymogi dotyczące lokalizowania zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii, stanowiąc, iż zakłady takie mają być lokalizowane w bezpiecznej odległości m.in. od osiedli mieszkaniowych.

Przepis art. 114 Poś nakazuje wskazać w mpzp, które z terenów o zróżnicowanych funkcjach i zasadach zagospodarowania należą do poszczególnych rodzajów terenów i w jaki sposób przypisywać ich przynależność do poszczególnych terenów.

Co do zarzutu naruszenia norm prawnych wynikających z treści przepisów art. 72 i 114 Poś, to stwierdzić należy, iż powyższe przepisy zawierają normy adresowane wyłącznie do organów sporządzających projekty i uchwalających mpzp. Ich adresatami nie są natomiast ani właściciele nieruchomości objętych mpzp, ani tym bardziej właściciele innych nieruchomości. Zatem przepisy te nie są źródłem uprawnień, ani interesów prawnych strony.

Gdy chodzi o zarzut naruszenia normy z art. 73 ust. 3 i 4 Poś, to stwierdzić trzeba, że w zdaniu 2 art. 73 ust. 3 Poś ustawodawca wyraźnie przewidział możliwość realizacji rozbudowy zakładów produkcyjnych w granicach miast. Jeśli więc na terenie przeznaczonym w projekcie pod przemysł miałyby dojść do powstania nowego zakładu, wówczas zaistniałaby przeszkoda w udzieleniu pozwolenia na budowę dla realizacji takiej inwestycji. Jeśli natomiast miałyby dojść do rozbudowy istniejących zakładów produkcyjnych, przeszkody takiej by nie było. W takim wypadku nie obowiązuje bowiem bezwzględny zakaz rozbudowy zakładów przemysłowych w granicach miast. Zatem w przedmiotowej sprawie nie jest zasadne powoływanie się na zakaz budowy zakładów produkcyjnych w granicach administracyjnych miast. Co do zarzutu naruszenia art. 73 ust. 4 projektem planu, to trzeba podkreślić, że przepis art. 73 ust. 4 Poś nie odwołuje się do kryterium bliskości, lecz kryterium bezpieczeństwa. Nie ma w nim mowy o *"bliskim sąsiedztwa osiedli*

mieszkaniowych", lecz bezpiecznej i (*a contrario*) niebezpiecznej odległości osiedli mieszkaniowych od zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii.

W piśmie podniesiono też naruszenie ustaleniami przyjętymi w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991r. o lasach (*Dz. U. z 2005r. Nr 45, poz. 435*). Powyższy przepis stanowi, że w mpzp uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, w tym lasów ochronnych.

Ponadto w piśmie tym wskazano na naruszenie przepisu art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (*Dz. U z 2004r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.*). Przepis ten określa sytuacje, w których zmiana przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze lub nieleśne wymaga zgody organów w tym przepisie wskazanych.

Istotne znaczenie z punktu widzenia strony, ma fakt, iż obszar planu w ogóle nie obejmuje terenu Zielińca, co oznacza, że las, którego ochrony domaga się strona jest zachowany. W toku procedury planistycznej uzyskano wymagane zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne w drodze stosownych decyzji Ministra Środowiska i Wojewody Wielkopolskiego. Na wszystkich trzech częściach planu dla terenu w rejonie węzła Antoniek – wschód przewidywane jest maksymalne wylesienie **6,6 ha**, zaś dolesienie na powierzchni 2,8 ha, przy czym zalesiany ma być teren położony we wschodniej części obszaru planu tj. w pobliżu osiedla Zieliniec.

Dodatkowo w piśmie podniesiono naruszenie ustaleniami projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu przepisu § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (*Dz. U. Nr 43, poz. 430*). Powyższy przepis zakazuje urządzania zjazdów z dróg klasy S. Wyjaśnienia wymaga, że zarzut ten nie ma odzwierciedlenia w rzeczywistości albowiem w projekcie planu nie ma zapisu dopuszczającego zjazd z drogi klasy S.

Strona oświadczyła również, że Rada Miasta Poznania, podejmując w dniu 8 października 2002r. uchwałę Nr XCVIII/1/28/III/2002 o przystąpieniu do sporządzenia mpzp dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód uprawniła mieszkańców Zielińca i Antoninka do dochodzenia pozytywnego dla nich rozstrzygnięcia ich interesów i że projekt planu nie uwzględnia zapisów tej uchwały, ani nie rozwiązuje żadnego konfliktu.

Pogląd ten nie zasługuje na aprobatę. Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp łącznie z podaniem przez Prezydenta Miasta Poznania do wiadomości publicznej o podjęciu tej uchwały wraz z jednoczesnym określeniem miejsca, formy i terminu

składania wniosków do tego mpzp, są jedynie źródłem przysługującego każdemu prawa składania wniosków do mpzp (*szerzej na ten temat M. Szewczyk, w.: Z. Leoński, M. Szewczyk, Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego, Bydgoszcz 2002, s. 116*). Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp nie jest natomiast źródłem jakiegokolwiek uprawnienia, czy interesu prawnego w kwestii takiego, czy innego ukształtowania treści mpzp. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp nie zawiera bowiem, a w każdym razie nie powinna zawierać, żadnych treści, które dotyczyłyby przyszłych ustaleń mpzp. Uchwała mogła zawierać jedynie postanowienia co do obszaru objętego mpzp oraz zakresu przedmiotowego przyszłych ustaleń; nie zaś samych ustaleń mpzp.

Wszystkie te okoliczności prowadzą do wniosku, że pismo strony nie czyni zadość wymogom określonym w art. 24 ust. 1 Uzp, koniecznym do tego, by traktować je jako zarzut w rozumieniu w/w przepisu.

Strona podniosła również, że rozbitcie planu dla całego obszaru „w rejonie węzła Antoninek – wschód” na trzy części jest podziałem sztucznym. Tymczasem podział ten miał na celu optymalizację prac nad planem. Możliwość opracowania planu w częściach przewiduje uchwała Rady Miasta z 8.10.2002 r. Nr XCIII/1128/III/2002 w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp dla terenów w rejonie węzła Antoninek – wschód”. Istotne jest również, że dla wszystkich trzech projektów planów prace były prowadzone w sposób odrębny.

Wyrażone w art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym tzw. władztwo planistyczne gminy podlega ograniczeniu obowiązującymi przepisami prawa, co oznacza, że treść ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego jest kształtowana tylko na podstawie i w granicach ustaw. Opracowane projekty planów zagospodarowania przestrzennego uwzględniają między innymi wszelkie wymogi wynikające z przepisów dotyczących ochrony przyrody, środowiska, wód, lasów. Rada Miasta przy rozpoznaniu protestu strony nie dopatrzyła się żadnych uchybień i naruszeń przepisów prawa przy sporządzaniu projektów planów.

W ocenie Rady Miasta ustalenia w kwestionowanym projekcie planu zagospodarowania przestrzennego nie stworzą sytuacji, w której strona nie będzie mogła korzystać ze swoich działek w sposób dotychczasowy, lub że zostanie naruszona nietykalność jej mieszkania, poczucie bezpiecznego i niezakłóconego posiadania własnego mienia.

Ad. §1 ust. 7

W dniu 22.07.2005 r. Pani [REDAKTOWANE], zwana dalej stroną, wniosła pismo kwestionujące ustalenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B w Poznaniu. Pismo zostało złożone w ustawowym terminie, w przypisanej formie.

Na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. Z 1999r., Nr 15, poz. 139, z późn. zm.) pismo strony zatytułowane jako „zarzut na ustalenia przyjęte w projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego” zostało zakwalifikowane jako protest, bowiem strona nie wykazała naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia.

Stosownie do kwalifikacji prawnej wniesionego przez stronę pisma, Rada Miasta w oparciu o art. 23 ust. 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym postanowiła odrzucić protest albowiem jego wnioski są sprzeczne z koncepcją urbanistyczną przewidzianą w projekcie przedmiotowego planu i ich uwzględnienie wiązałoby się z koniecznością odstąpienia od prac nad aktualnym projektem.

Przepisy w/w ustawy nie wymagają uzasadnienia uchwały o odrzuceniu protestu, niemniej z uwagi na okoliczność, iż strona jej zdaniem wniosła zarzut, zasadnym wydaje się wyjaśnienie przesłanek dokonanej kwalifikacji prawnej pisma.

W myśl niekwestionowanego stanowiska orzecznictwa i doktryny o charakterze prawnym pisma, wniesionego przez podmiot kwestionujący zaproponowane ustalenia planu miejscowego, decyduje nie jego tytuł lecz merytoryczna treść (por. uzasadnienie wyroku NSA w Krakowie z dnia 14.05.1996 r., S.A./Kr 2329/95). To oznacza, że Rada Miasta obowiązana jest do zbadania jaka jest merytoryczna treść tego pisma i dokonania jego prawidłowej kwalifikacji.

W ustawie z dnia 7.07.1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, która na mocy przejściowego przepisu art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.) ma zastosowanie w przedmiotowej procedurze przewidziane były dwa środki kwestionowania ustaleń projektu planu po jego wyłożeniu do publicznego wglądu tj.:

- protest, przewidziany w art. 23, który może wnieść każdy, kto kwestionuje przyjęte w projekcie planu zapisy,
- zarzut przewidziany w art. 24, który może wnieść wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przez ustalenia przyjęte w projekcie planu.

Zatem legitymowanym do wniesienia zarzutu jest jedynie ten, kogo interes prawny lub uprawnienie zostały **naruszone** przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu. Tak więc, dopiero naruszenie, a nie sama możliwość naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp wyłożonym do publicznego wglądu, legitymuje do wnoszenia zarzutu. Przy tym naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia nie gwarantuje jeszcze uwzględnienia zarzutu, lecz gwarantuje jedynie zajęcie się sprawą takiego naruszenia.

O naruszeniu interesu prawnego można mówić jedynie wówczas, gdy dojdzie do naruszenia normy prawnej zawartej w przepisie powszechnie obowiązującego prawa. Przy tym nie wystarczy tu naruszenie jakiegokolwiek normy prawnej. Konieczne jest naruszenie takiej normy, która jest źródłem czyjś uprawnienia, normy, która wyznacza czyjś status prawny w takim sensie, iż może twierdzić, że w świetle danej normy jakieś zachowanie innych podmiotów względem niego jest mu należne. Tego rodzaju normy mają charakter norm prawa materialnego (*tak NSA m.in. w wyrokach z dnia 23 marca 1998r. IV SA 2092/97, publ. LEX nr 43844 i z dnia 1 grudnia 1999r. IV SA 1387/99, publ. LEX nr 48258*). W wyroku z dnia 29 grudnia 1999r. NSA wyraził nawet pogląd, zgodnie z którym w postępowaniu planistycznym interes prawny ma jedynie ten podmiot, który ma tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem, oraz że nie ma interesu prawnego w tym postępowaniu podmiot, któremu przysługuje roszczenie o tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem (*wyrok NSA z dnia 29 grudnia 1999r. IV S.A. 1501/99, publ. LEX nr 48196*).

Odnosząc się do treści pisma i sformułowanych przez stronę zastrzeżeń, wskazać należy, iż nie wynika z nich, które ustalenia, dla jakich działań z projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są przez stronę kwestionowane. Strona odnosi się w sposób ogólny do całości projektu, a nie do konkretnych ustaleń. Często strona kwestionuje także już istniejący stan prawny i faktyczny, bowiem podnosi uwagi do działania obecnie istniejących obiektów przemysłowych, natężenia ruchu, hałasu, zanieczyszczeń, itp., co nie może być jednakże przedmiotem rozpoznania w niniejszym postępowaniu.

Przede wszystkim Rada Miasta zwraca uwagę, iż z reguły każda inwestycja prowadzona w zwartej zabudowie powoduje uciążliwości i utrudnienia dla najbliższego sąsiedztwa, co jednak samo przez się nie oznacza i nie może prowadzić do wniosku, że stanowi to naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia stron. W warunkach miasta trzeba się bowiem liczyć ze zmianami polegającymi na kolejnych inwestycjach realizowanych zgodnie z podstawami określonymi w planach zagospodarowania przestrzennego (por.:

postanowienie NSA w Warszawie z dnia 22.3.1999r., IV SA 1155/98, LEX nr 48221).
Kwestie te regulowane są w pozwoleniu na budowę.

Podkreślić jednak należy, iż wbrew stanowisku strony projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie określa sposobu rozbudowy jakiegokolwiek konkretnego obiektu, w tym w szczególności fabryki Volkswagena w Poznaniu, na co wskazuje strona. Przedmiotem planu miejscowego jest jedynie ustalenie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu a nie przesądzanie o tym, jakie inwestycje przemysłowe (lub inne) będą realizowane i przez jakich inwestorów. Plan zagospodarowania przestrzennego nie określa także, jakie immisje (i czy w ogóle) będzie generował w przyszłości ewentualny zakład przemysłowy, który zgodnie z ustaleniami planu oraz późniejszymi decyzjami administracyjnymi mógłby powstać na terenie objętym projektem planu. Poza tym „przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gmina nie ma obowiązku stosowania przepisów obejmujących warunki techniczne budynków i ich usytuowania, gdyż plan nie rozstrzyga o kwestiach technicznych posadowienia przyszłych obiektów” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 3.11.1999r., IV SA 1638/98, LEX nr 48261).

W związku z nie wykazaniem przez stronę konkretnych przypadków ewentualnego naruszenia interesu prawnego Rada Miasta rozpoznając protest dokonała jedynie oceny tych ogólnych uwag strony.

W swoim piśmie strona oświadczyła „*Mieszkam przy ul. [REDAKTOR] (przedłużenie ulicy [REDAKTOR] w odległości około 800 m od fabryki VW.*

Obecnie wypoczywając na swojej posesji daje się usłyszeć hałas dochodzący z fabryki VW.

Uniemożliwiają mi upragniony odpoczynek po ciężkim dniu pracy. Jeżeli fabryka zostanie rozbudowana w kierunku mojego domu nastąpi znaczne ograniczenie i pogorszenie warunków mieszkalnych”.

W piśmie strony przede wszystkim podniesiono naruszenie prawa własności, a mianowicie art. 140 kc oraz art. 222 § 2 kc. Zarzut naruszenia własności został ponadto uzasadniony powołaniem się na art. 64 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak również na art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Strona stwierdziła, że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki spowoduje konieczność znoszenia przez nią bezprawnych immisji zakłócających korzystanie z jej nieruchomości, fabryka będzie generować nadmierny hałas oraz nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy emisje gazów, ścieków oraz pól elektromagnetycznych.

Nadto strona stwierdziła, iż tak wielka fabryka nie powinna być rozbudowywana w granicach miasta Poznania, w bezpośrednim sąsiedztwie osiedli mieszkaniowych, w tym jej domu, i że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki z kilkoma wielkimi parkingami spowoduje całkowitą zmianę spokojnej okolicy w okolicę uprzemysłowioną, uniemożliwi obecne korzystanie z jej nieruchomości i spowoduje konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie, oraz że spowoduje znaczny spadek standardu życiowego.

Strona nie jest właścicielem nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu. Ustalenia planu nie ingerują zatem w sposób bezpośredni w wykonywanie własności przez stronę. Natomiast przepisy prawne powołane w piśmie nie zawierają gwarancji dla właścicieli nieruchomości, że ich nieruchomości pozostaną poza wpływem jakichkolwiek immisji. Gwarantują natomiast każdemu korzystanie z przysługującej mu własności w granicach ustaw, zasad współżycia społecznego oraz zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa oraz rzeczy, na jakiej prawo to zostało ustanowione. W świetle art. 144 i 222 § 2kc immisje nie są bezprawne, jeśli nie przekraczają ustawowo określonych norm. Strona nie wykazała, które z norm określających dopuszczalne immisje, a tym samym chroniące jej interes prawny, zostały naruszone ustaleniami projektu planu, wyłożonego do publicznego wglądu. Przepisy art. 64 ust. 1 i 31 ust. 3 Konstytucji RP zawierają wyraźnie zastrzeżenie, że prawo własności nie jest prawem nieograniczonym, lecz że może podlegać ograniczeniom w zakresie określonym ustawami. Na to samo wskazywał też wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny, podkreślając, iż prawo własności nie jest tzw. *ius infinitum* (wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2000r. K 8/98, publ. OTK z 2000r. nr 3, poz. 87 oraz liczne wcześniejsze orzeczenia TK tam powołane; por też glosę do tego wyroku S. Rudnickiego, *Przegląd Sejmowy* z 2000/4/91). Z tego względu powoływane przepisy nie uzasadniają twierdzenia, iż zakazane jest jakiegokolwiek pogorszenie warunków korzystania z prawa własności, czy pogorszenie warunków życia. Zakazane jest w ich świetle jedynie takie pogorszenie warunków korzystania które prowadzi do naruszenia uprawnień wynikających z przepisów prawa. Również powołany w piśmie przepis art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który w zdaniu 1 stanowi o przysługującym każdemu prawie do poszanowania mienia, w zdaniu 2 wyraźnie zastrzega, że prawo to nie narusza prawa państwa do stanowienia ustaw koniecznych do regulowania sposobu korzystania z własności, zgodnie z interesem powszechnym. A zatem i w świetle tego przepisu brak podstaw, by twierdzić, że ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym

do publicznego wglądu naruszają uprawnienia strony. Przepis ten nie zapewnia nieograniczonego poszanowania własności.

Brak wykazania również i tego, że rozbudowa fabryki, którą zakładają ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu, spowoduje konieczność znoszenia bezprawnych immisji, że będzie generowany nadmierny hałas oraz emisje nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy. Powyższe zastrzeżenia nie zostały poparte żadnymi dowodami. Konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie (o ile w ogóle wystąpi) nie stanowi naruszenia interesu prawnego, ani uprawnienia. W systemie obowiązującego prawa nie ma bowiem takiej normy, która komukolwiek gwarantowałaby to, iż nie będzie musiał znosić przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie. W postanowieniu NSA z dnia 15 marca 1999r., Sąd ten - uznając analogiczne pretensje jako protest, a nie jako zarzut - stwierdził: *"Ograniczenia, jakie strona upatruje w wykonywaniu przez nią prawa własności nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu, w istocie nie stanowią naruszenia prawa materialnego, lecz wiążą się wyłącznie z interesem faktycznym strony. Możliwość zwiększenia na terenie osiedla ... ruchu pojazdów... w żadnym razie nie wiąże się z interesem prawnym podmiotu kwestionującego projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego."* (wyrok NSA z dnia 15 marca 1999r. IV S.A. 1035/98, publ. LEX nr 48164).

Strona stwierdziła, że uchwalenie wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości. Należy stwierdzić, że obowiązujące przepisy nie gwarantują nikomu, że organy władzy publicznej swymi działaniami nie doprowadzą do spadku wartości nieruchomości. Zarówno przepis art. 36 ust. 1 i 2 Uzp, jak i art. 36 ust. 1 - 3 wyraźnie taką ewentualność przewidują. Ważne jest jednak to, że jeśli uchwalenie przedmiotowego projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości, stronie przysługiwać będzie - na mocy art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawo do odszkodowania. Powyższe uprawnienie do odszkodowania jest przy tym niezależne od tego, czy inwestor lub miasto przewidują wypłatę tego odszkodowania, czy też nie.

W piśmie podniesiono także kwestię naruszenia ustaleniami przyjętymi w projekcie planu art. 72, art. 73 ust. 3 i 4 oraz art. 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U.. Nr 62, poz. 627 ze zm.), określanej dalej jako: "Poś".

Przepis art. 72 stanowi, że w mpzp zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska (art. 72 ust. 1 Poś), że ustala się proporcje pozwalające na zachowanie lub przywrócenie równowagi przyrodniczej i

prawidłowych warunków życia (art. 72 ust. 2 Poś), że określa się sposoby zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka (art. 72 ust. 3).

Przepis art. 73 Poś stanowi, że w granicach administracyjnych miast zabroniona jest budowa zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, a w szczególności zagrożenie wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 1 Poś). Jednakże rozbudowa takich zakładów jest dopuszczalna, z takim jednak zastrzeżeniem, iż doprowadzi ona do ograniczenia zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 2 Poś). Ponadto przepis art. 73 ust. 3 Poś nie dotyczy budowy i rozbudowy zakładów na obszarach określonych w mpzp jako tereny przeznaczone do działalności produkcyjnej, jeżeli plany te nie zawierają ograniczeń dotyczących zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi (art. 73 ust. 3a Poś). Przepis art. 73 ust. 4 Poś określa wymogi dotyczące lokalizowania zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii, stanowiąc, iż zakłady takie mają być lokalizowane w bezpiecznej odległości m.in. od osiedli mieszkaniowych.

Przepis art. 114 Poś nakazuje wskazać w mpzp, które z terenów o zróżnicowanych funkcjach i zasadach zagospodarowania należą do poszczególnych rodzajów terenów i w jaki sposób przypisywać ich przynależność do poszczególnych terenów.

Co do zarzutu naruszenia norm prawnych wynikających z treści przepisów art. 72 i 114 Poś, to stwierdzić należy, iż powyższe przepisy zawierają normy adresowane wyłącznie do organów sporządzających projekty i uchwalających mpzp. Ich adresatami nie są natomiast ani właściciele nieruchomości objętych mpzp, ani tym bardziej właściciele innych nieruchomości. Zatem przepisy te nie są źródłem uprawnień, ani interesów prawnych strony.

Gdy chodzi o zarzut naruszenia normy z art. 73 ust. 3 i 4 Poś, to stwierdzić trzeba, że w zdaniu 2 art. 73 ust. 3 Poś ustawodawca wyraźnie przewidział możliwość realizacji rozbudowy zakładów produkcyjnych w granicach miast. Jeśli więc na terenie przeznaczonym w projekcie pod przemysł miałyby dojść do powstania nowego zakładu, wówczas zaistniałaby przeszkoda w udzieleniu pozwolenia na budowę dla realizacji takiej inwestycji. Jeśli natomiast miałyby dojść do rozbudowy istniejących zakładów produkcyjnych, przeszkody takiej by nie było. W takim wypadku nie obowiązuje bowiem bezwzględny zakaz rozbudowy zakładów przemysłowych w granicach miast. Zatem w przedmiotowej sprawie nie jest zasadne powoływanie się na zakaz budowy zakładów produkcyjnych w granicach administracyjnych miast. Co do zarzutu naruszenia art. 73 ust. 4 projektem planu, to trzeba podkreślić, że przepis art. 73 ust. 4 Poś nie odwołuje się do kryterium bliskości, lecz kryterium bezpieczeństwa. Nie ma w nim mowy o *"bliskim sąsiedztwa osiedli*

mieszkaniowych", lecz bezpiecznej i (*a contrario*) niebezpiecznej odległości osiedli mieszkaniowych od zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii.

W piśmie podniesiono też naruszenie ustaleniami przyjętymi w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991r. o lasach (*Dz. U. z 2005r. Nr 45, poz. 435*). Powyższy przepis stanowi, że w mpzp uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, w tym lasów ochronnych.

Ponadto w piśmie tym wskazano na naruszenie przepisu art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (*Dz. U z 2004r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.*). Przepis ten określa sytuacje, w których zmiana przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze lub nieleśne wymaga zgody organów w tym przepisie wskazanych.

Istotne znaczenie z punktu widzenia strony, ma fakt, iż obszar planu w ogóle nie obejmuje terenu Zielińca, co oznacza, że las, którego ochrony domaga się strona jest zachowany. W toku procedury planistycznej uzyskano wymagane zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne w drodze stosownych decyzji Ministra Środowiska i Wojewody Wielkopolskiego. Na wszystkich trzech częściach planu dla terenu w rejonie węzła Antoniek – wschód przewidywane jest maksymalne wylesienie **6,6 ha**, zaś dolesienie na powierzchni 2,8 ha, przy czym zalesiany ma być teren położony we wschodniej części obszaru planu tj. w pobliżu osiedla Zieliniec.

Dodatkowo w piśmie podniesiono naruszenie ustaleniami projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu przepisu § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (*Dz. U. Nr 43, poz. 430*). Powyższy przepis zakazuje urządzania zjazdów z dróg klasy S. Wyjaśnienia wymaga, że zarzut ten nie ma odzwierciedlenia w rzeczywistości albowiem w projekcie planu nie ma zapisu dopuszczającego zjazd z drogi klasy S.

Strona oświadczyła również, że Rada Miasta Poznania, podejmując w dniu 8 października 2002r. uchwałę Nr XCVIII/1/28/III/2002 o przystąpieniu do sporządzenia mpzp dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód uprawniła mieszkańców Zielińca i Antoninka do dochodzenia pozytywnego dla nich rozstrzygnięcia ich interesów i że projekt planu nie uwzględnia zapisów tej uchwały, ani nie rozwiązuje żadnego konfliktu.

Pogląd ten nie zasługuje na aprobatę. Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp łącznie z podaniem przez Prezydenta Miasta Poznania do wiadomości publicznej o podjęciu tej uchwały wraz z jednoczesnym określeniem miejsca, formy i terminu

składania wniosków do tego mpzp, są jedynie źródłem przysługującego każdemu prawa składania wniosków do mpzp (*szerzej na ten temat M. Szewczyk, w.: Z. Leoński, M. Szewczyk, Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego, Bydgoszcz 2002, s. 116*). Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp nie jest natomiast źródłem jakiegokolwiek uprawnienia, czy interesu prawnego w kwestii takiego, czy innego ukształtowania treści mpzp. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp nie zawiera bowiem, a w każdym razie nie powinna zawierać, żadnych treści, które dotyczyłyby przyszłych ustaleń mpzp. Uchwała mogła zawierać jedynie postanowienia co do obszaru objętego mpzp oraz zakresu przedmiotowego przyszłych ustaleń; nie zaś samych ustaleń mpzp.

Wszystkie te okoliczności prowadzą do wniosku, że pismo strony nie czyni zadość wymogom określonym w art. 24 ust. 1 Uzp, koniecznym do tego, by traktować je jako zarzut w rozumieniu w/w przepisu.

Strona podniosła również, że rozbitcie planu dla całego obszaru „w rejonie węzła Antoninek – wschód” na trzy części jest podziałem sztucznym. Tymczasem podział ten miał na celu optymalizację prac nad planem. Możliwość opracowania planu w częściach przewiduje uchwała Rady Miasta z 8.10.2002 r. Nr XCIII/1128/III/2002 w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp dla terenów w rejonie węzła Antoninek – wschód”. Istotne jest również, że dla wszystkich trzech projektów planów prace były prowadzone w sposób odrębny.

Wyrażone w art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym tzw. władztwo planistyczne gminy podlega ograniczeniu obowiązującymi przepisami prawa, co oznacza, że treść ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego jest kształtowana tylko na podstawie i w granicach ustaw. Opracowane projekty planów zagospodarowania przestrzennego uwzględniają między innymi wszelkie wymogi wynikające z przepisów dotyczących ochrony przyrody, środowiska, wód, lasów. Rada Miasta przy rozpoznaniu protestu strony nie dopatrzyła się żadnych uchybień i naruszeń przepisów prawa przy sporządzaniu projektów planów.

W ocenie Rady Miasta ustalenia w kwestionowanym projekcie planu zagospodarowania przestrzennego nie stworzą sytuacji, w której strona nie będzie mogła korzystać ze swoich działek w sposób dotychczasowy, lub że zostanie naruszona nietykalność jej mieszkania, poczucie bezpiecznego i niezakłóconego posiadania własnego mienia.

Ad. §1 ust. 8

W dniu 22.07.2005 r. Pani ██████████, zwana dalej stroną, wniosła pismo kwestionujące ustalenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód część B w Poznaniu. Pismo zostało złożone w ustawowym terminie, w przypisanej formie.

Na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. Z 1999r., Nr 15, poz. 139, z późn. zm.) pismo strony zatytułowane jako „zarzut na ustalenia przyjęte w projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego” zostało zakwalifikowane jako protest, bowiem strona nie wykazała naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia.

Stosownie do kwalifikacji prawnej wniesionego przez stronę pisma, Rada Miasta w oparciu o art. 23 ust. 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym postanowiła odrzucić protest albowiem jego wnioski są sprzeczne z koncepcją urbanistyczną przewidzianą w projekcie przedmiotowego planu i ich uwzględnienie wiązałoby się z koniecznością odstąpienia od prac nad aktualnym projektem.

Przepisy w/w ustawy nie wymagają uzasadnienia uchwały o odrzuceniu protestu, niemniej z uwagi na okoliczność, iż strona jej zdaniem wniosła zarzut, zasadnym wydaje się wyjaśnienie przesłanek dokonanej kwalifikacji prawnej pisma.

W myśl niekwestionowanego stanowiska orzecznictwa i doktryny o charakterze prawnym pisma, wniesionego przez podmiot kwestionujący zaproponowane ustalenia planu miejscowego, decyduje nie jego tytuł lecz merytoryczna treść (por. uzasadnienie wyroku NSA w Krakowie z dnia 14.05.1996 r., S.A./Kr 2329/95). To oznacza, że Rada Miasta obowiązana jest do zbadania jaka jest merytoryczna treść tego pisma i dokonania jego prawidłowej kwalifikacji.

W ustawie z dnia 7.07.1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, która na mocy przejściowego przepisu art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.) ma zastosowanie w przedmiotowej procedurze przewidziane były dwa środki kwestionowania ustaleń projektu planu po jego wyłożeniu do publicznego wglądu tj.:

- protest, przewidziany w art. 23, który może wnieść każdy, kto kwestionuje przyjęte w projekcie planu zapisy,
- zarzut przewidziany w art. 24, który może wnieść wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przez ustalenia przyjęte w projekcie planu.

Zatem legitymowanym do wniesienia zarzutu jest jedynie ten, kogo interes prawny lub uprawnienie zostały **naruszone** przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu. Tak więc, dopiero naruszenie, a nie sama możliwość naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp wyłożonym do publicznego wglądu, legitymuje do wnoszenia zarzutu. Przy tym naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia nie gwarantuje jeszcze uwzględnienia zarzutu, lecz gwarantuje jedynie zajęcie się sprawą takiego naruszenia.

O naruszeniu interesu prawnego można mówić jedynie wówczas, gdy dojdzie do naruszenia normy prawnej zawartej w przepisie powszechnie obowiązującego prawa. Przy tym nie wystarczy tu naruszenie jakiegokolwiek normy prawnej. Konieczne jest naruszenie takiej normy, która jest źródłem czyjegoś uprawnienia, normy, która wyznacza czyjś status prawny w takim sensie, iż może twierdzić, że w świetle danej normy jakieś zachowanie innych podmiotów względem niego jest mu należne. Tego rodzaju normy mają charakter norm prawa materialnego (*tak NSA m.in. w wyrokach z dnia 23 marca 1998r. IV SA 2092/97, publ. LEX nr 43844 i z dnia 1 grudnia 1999r. IV SA 1387/99, publ. LEX nr 48258*). W wyroku z dnia 29 grudnia 1999r. NSA wyraził nawet pogląd, zgodnie z którym w postępowaniu planistycznym interes prawny ma jedynie ten podmiot, który ma tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem, oraz że nie ma interesu prawnego w tym postępowaniu podmiot, któremu przysługuje roszczenie o tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem (*wyrok NSA z dnia 29 grudnia 1999r. IV S.A. 1501/99, publ. LEX nr 48196*).

Odnosząc się do treści pisma i sformułowanych przez stronę zastrzeżeń, wskazać należy, iż nie wynika z nich, które ustalenia, dla jakich działek z projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są przez stronę kwestionowane. Strona odnosi się w sposób ogólny do całości projektu, a nie do konkretnych ustaleń. Często strona kwestionuje także już istniejący stan prawny i faktyczny, bowiem podnosi uwagi do działania obecnie istniejących obiektów przemysłowych, natężenia ruchu, hałasu, zanieczyszczeń, itp., co nie może być jednakże przedmiotem rozpoznania w niniejszym postępowaniu.

Przede wszystkim Rada Miasta zwraca uwagę, iż z reguły każda inwestycja prowadzona w zwartej zabudowie powoduje uciążliwości i utrudnienia dla najbliższego sąsiedztwa, co jednak samo przez się nie oznacza i nie może prowadzić do wniosku, że stanowi to naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia stron. W warunkach miasta trzeba się bowiem liczyć ze zmianami polegającymi na kolejnych inwestycjach realizowanych zgodnie z podstawami określonymi w planach zagospodarowania przestrzennego (por.:

postanowienie NSA w Warszawie z dnia 22.3.1999r., IV SA 1155/98, LEX nr 48221).
Kwestie te regulowane są w pozwoleniu na budowę.

Podkreślić jednak należy, iż wbrew stanowisku strony projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie określa sposobu rozbudowy jakiegokolwiek konkretnego obiektu, w tym w szczególności fabryki Volkswagena w Poznaniu, na co wskazuje strona. Przedmiotem planu miejscowego jest jedynie ustalenie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu a nie przesądzanie o tym, jakie inwestycje przemysłowe (lub inne) będą realizowane i przez jakich inwestorów. Plan zagospodarowania przestrzennego nie określa także, jakie immisje (i czy w ogóle) będzie generował w przyszłości ewentualny zakład przemysłowy, który zgodnie z ustaleniami planu oraz późniejszymi decyzjami administracyjnymi mógłby powstać na terenie objętym projektem planu. Poza tym „przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gmina nie ma obowiązku stosowania przepisów obejmujących warunki techniczne budynków i ich usytuowania, gdyż plan nie rozstrzyga o kwestiach technicznych posadowienia przyszłych obiektów” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 3.11.1999r., IV SA 1638/98, LEX nr 48261).

W związku z nie wykazaniem przez stronę konkretnych przypadków ewentualnego naruszenia interesu prawnego Rada Miasta rozpoznając protest dokonała jedynie oceny tych ogólnych uwag strony.

W swoim piśmie strona oświadczyła „*Jestem małżonką współwłaściciela działki przy ul. [REDAKTOWANE] 4.*

Rozbudowa VW spowoduje że działka będzie w bardzo bliskim sąsiedztwie fabryki, a to całkowicie niweczy nasze plany względem zamieszkania tam”.

W piśmie strony przede wszystkim podniesiono naruszenie prawa własności, a mianowicie art. 140 kc oraz art. 222 § 2 kc. Zarzut naruszenia własności został ponadto uzasadniony powołaniem się na art. 64 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak również na art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Strona stwierdziła, że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki spowoduje konieczność znoszenia przez nią bezprawnych immisji zakłócających korzystanie z jej nieruchomości, fabryka będzie generować nadmierny hałas oraz nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy emisje gazów, ścieków oraz pól elektromagnetycznych.

Nadto strona stwierdziła, iż tak wielka fabryka nie powinna być rozbudowywana w granicach miasta Poznania, w bezpośrednim sąsiedztwie osiedli mieszkaniowych, w tym jej domu, i że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki z kilkoma wielkimi

parkingami spowoduje całkowitą zmianę spokojnej okolicy w okolicę uprzemysłowioną, uniemożliwi obecne korzystanie z jej nieruchomości i spowoduje konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie, oraz że spowoduje znaczny spadek standardu życiowego.

Strona nie jest właścicielem nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu. Ustalenia planu nie ingerują zatem w sposób bezpośredni w wykonywanie własności przez stronę. Natomiast przepisy prawne powołane w piśmie nie zawierają gwarancji dla właścicieli nieruchomości, że ich nieruchomości pozostaną poza wpływem jakichkolwiek immisji. Gwarantują natomiast każdemu korzystanie z przysługującej mu własności w granicach ustaw, zasad współżycia społecznego oraz zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa oraz rzeczy, na jakiej prawo to zostało ustanowione. W świetle art. 144 i 222 § 2kc immisje nie są bezprawne, jeśli nie przekraczają ustawowo określonych norm. Strona nie wykazała, które z norm określających dopuszczalne immisje, a tym samym chroniące jej interes prawny, zostały naruszone ustaleniami projektu planu, wyłożonego do publicznego wglądu. Przepisy art. 64 ust. 1 i 31 ust. 3 Konstytucji RP zawierają wyraźnie zastrzeżenie, że prawo własności nie jest prawem nieograniczonym, lecz że może podlegać ograniczeniom w zakresie określonym ustawami. Na to samo wskazywał też wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny, podkreślając, iż prawo własności nie jest tzw. *ius infinitum* (wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2000r. K 8/98, publ. OTK z 2000r. nr 3, poz. 87 oraz liczne wcześniejsze orzeczenia TK tam powołane; por też głosę do tego wyroku S. Rudnickiego, *Przegląd Sejmowy* z 2000/4/91). Z tego względu powoływane przepisy nie uzasadniają twierdzenia, iż zakazane jest jakiegokolwiek pogorszenie warunków korzystania z prawa własności, czy pogorszenie warunków życia. Zakazane jest w ich świetle jedynie takie pogorszenie warunków korzystania które prowadzi do naruszenia uprawnień wynikających z przepisów prawa. Również powołany w piśmie przepis art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który w zdaniu 1 stanowi o przysługującym każdemu prawie do poszanowania mienia, w zdaniu 2 wyraźnie zastrzega, że prawo to nie narusza prawa państwa do stanowienia ustaw koniecznych do regulowania sposobu korzystania z własności, zgodnie z interesem powszechnym. A zatem i w świetle tego przepisu brak podstaw, by twierdzić, że ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu naruszają uprawnienia strony. Przepis ten nie zapewnia nieograniczonego poszanowania własności.

Brak wykazania również i tego, że rozbudowa fabryki, którą zakładają ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu, spowoduje konieczność

znoszenia bezprawnych immisji, że będzie generowany nadmierny hałas oraz emisje nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy. Powyższe zastrzeżenia nie zostały poparte żadnymi dowodami. Konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie (o ile w ogóle wystąpi) nie stanowi naruszenia interesu prawnego, ani uprawnienia. W systemie obowiązującego prawa nie ma bowiem takiej normy, która komukolwiek gwarantowałaby to, iż nie będzie musiał znosić przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie. W postanowieniu NSA z dnia 15 marca 1999r., Sąd ten - uznając analogiczne pretensje jako protest, a nie jako zarzut - stwierdził: *"Ograniczenia, jakie strona upatruje w wykonywaniu przez nią prawa własności nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu, w istocie nie stanowią naruszenia prawa materialnego, lecz wiążą się wyłącznie z interesem faktycznym strony. Możliwość zwiększenia na terenie osiedla ... ruchu pojazdów... w żadnym razie nie wiąże się z interesem prawnym podmiotu kwestionującego projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego."* (wyrok NSA z dnia 15 marca 1999r. IV S.A. 1035/98, publ. LEX nr 48164).

Strona stwierdziła, że uchwalenie wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości. Należy stwierdzić, że obowiązujące przepisy nie gwarantują nikomu, że organy władzy publicznej swymi działaniami nie doprowadzą do spadku wartości nieruchomości. Zarówno przepis art. 36 ust. 1 i 2 Uzp, jak i art. 36 ust. 1 - 3 wyraźnie taką ewentualność przewidują. Ważne jest jednak to, że jeśli uchwalenie przedmiotowego projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości, stronie przysługiwać będzie - na mocy art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawo do odszkodowania. Powyższe uprawnienie do odszkodowania jest przy tym niezależne od tego, czy inwestor lub miasto przewidują wypłatę tego odszkodowania, czy też nie.

W piśmie podniesiono także kwestię naruszenia ustaleniami przyjętymi w projekcie planu art. 72, art. 73 ust. 3 i 4 oraz art. 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U.. Nr 62, poz. 627 ze zm.), określanej dalej jako: "Poś".

Przepis art. 72 stanowi, że w mpzp zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska (art. 72 ust. 1 Poś), że ustala się proporcje pozwalające na zachowanie lub przywrócenie równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia (art. 72 ust. 2 Poś), że określa się sposoby zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka (art. 72 ust. 3).

Przepis art. 73 Poś stanowi, że w granicach administracyjnych miast zabroniona jest budowa zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, a w szczególności

zagrożenie wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 1 Poś). Jednakże rozbudowa takich zakładów jest dopuszczalna, z takim jednak zastrzeżeniem, iż doprowadzi ona do ograniczenia zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 2 Poś). Ponadto przepis art. 73 ust. 3 Poś nie dotyczy budowy i rozbudowy zakładów na obszarach określonych w mpzp jako tereny przeznaczone do działalności produkcyjnej, jeżeli plany te nie zawierają ograniczeń dotyczących zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi (art. 73 ust. 3a Poś). Przepis art. 73 ust. 4 Poś określa wymogi dotyczące lokalizowania zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii, stanowiąc, iż zakłady takie mają być lokalizowane w bezpiecznej odległości m.in. od osiedli mieszkaniowych.

Przepis art. 114 Poś nakazuje wskazać w mpzp, które z terenów o zróżnicowanych funkcjach i zasadach zagospodarowania należą do poszczególnych rodzajów terenów i w jaki sposób przypisywać ich przynależność do poszczególnych terenów.

Co do zarzutu naruszenia norm prawnych wynikających z treści przepisów art. 72 i 114 Poś, to stwierdzić należy, iż powyższe przepisy zawierają normy adresowane wyłącznie do organów sporządzających projekty i uchwalających mpzp. Ich adresatami nie są natomiast ani właściciele nieruchomości objętych mpzp, ani tym bardziej właściciele innych nieruchomości. Zatem przepisy te nie są źródłem uprawnień, ani interesów prawnych strony.

Gdy chodzi o zarzut naruszenia normy z art. 73 ust. 3 i 4 Poś, to stwierdzić trzeba, że w zdaniu 2 art. 73 ust. 3 Poś ustawodawca wyraźnie przewidział możliwość realizacji rozbudowy zakładów produkcyjnych w granicach miast. Jeśli więc na terenie przeznaczonym w projekcie pod przemysł miałyby dojść do powstania nowego zakładu, wówczas zaistniałaby przeszkoda w udzieleniu pozwolenia na budowę dla realizacji takiej inwestycji. Jeśli natomiast miałyby dojść do rozbudowy istniejących zakładów produkcyjnych, przeszkody takiej by nie było. W takim wypadku nie obowiązuje bowiem bezwzględny zakaz rozbudowy zakładów przemysłowych w granicach miast. Zatem w przedmiotowej sprawie nie jest zasadne powoływanie się na zakaz budowy zakładów produkcyjnych w granicach administracyjnych miast. Co do zarzutu naruszenia art. 73 ust. 4 projektem planu, to trzeba podkreślić, że przepis art. 73 ust. 4 Poś nie odwołuje się do kryterium bliskości, lecz kryterium bezpieczeństwa. Nie ma w nim mowy o *"bliskim sąsiedztwa osiedli mieszkaniowych"*, lecz bezpiecznej i (*a contrario*) niebezpiecznej odległości osiedli mieszkaniowych od zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii.

W piśmie podniesiono też naruszenie ustaleniami przyjętymi w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991r. o

lasach (*Dz. U. z 2005r. Nr 45, poz. 435*). Powyższy przepis stanowi, że w mpzp uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, w tym lasów ochronnych.

Ponadto w piśmie tym wskazano na naruszenie przepisu art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (*Dz. U z 2004r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.*). Przepis ten określa sytuacje, w których zmiana przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze lub nieleśne wymaga zgody organów w tym przepisie wskazanych.

Istotne znaczenie z punktu widzenia strony, ma fakt, iż obszar planu w ogóle nie obejmuje terenu Zielińca, co oznacza, że las, którego ochrony domaga się strona jest zachowany. W toku procedury planistycznej uzyskano wymagane zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne w drodze stosownych decyzji Ministra Środowiska i Wojewody Wielkopolskiego. Na wszystkich trzech częściach planu dla terenu w rejonie węzła Antoniek – wschód przewidywane jest maksymalne wylesienie 6,6 ha, zaś dolesienie na powierzchni 2,8 ha, przy czym zalesiany ma być teren położony we wschodniej części obszaru planu tj. w pobliżu osiedla Zieliniec.

Dodatkowo w piśmie podniesiono naruszenie ustaleniami projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu przepisu § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowane (*Dz. U. Nr 43, poz. 430*). Powyższy przepis zakazuje urządzania zjazdów z dróg klasy S. Wyjaśnienia wymaga, że zarzut ten nie ma odzwierciedlenia w rzeczywistości albowiem w projekcie planu nie ma zapisu dopuszczającego zjazd z drogi klasy S.

Strona oświadczyła również, że Rada Miasta Poznania, podejmując w dniu 8 października 2002r. uchwałę Nr XCVIII/1/28/III/2002 o przystąpieniu do sporządzenia mpzp dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód uprawniła mieszkańców Zielińca i Antoninka do dochodzenia pozytywnego dla nich rozstrzygnięcia ich interesów i że projekt planu nie uwzględnia zapisów tej uchwały, ani nie rozwiązuje żadnego konfliktu.

Pogląd ten nie zasługuje na aprobatę. Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp łącznie z podaniem przez Prezydenta Miasta Poznania do wiadomości publicznej o podjęciu tej uchwały wraz z jednoczesnym określeniem miejsca, formy i terminu składania wniosków do tego mpzp, są jedynie źródłem przysługującego każdemu prawa składania wniosków do mpzp (*szerzej na ten temat M. Szewczyk, w.. Z. Leoński, M Szewczyk, Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego, Bydgoszcz 2002, s. 116*). Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp nie jest natomiast źródłem

jakiegokolwiek uprawnienia, czy interesu prawnego w kwestii takiego, czy innego ukształtowania treści mpzp. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp nie zawiera bowiem, a w każdym razie nie powinna zawierać, żadnych treści, które dotyczyłyby przyszłych ustaleń mpzp. Uchwała mogła zawierać jedynie postanowienia co do obszaru objętego mpzp oraz zakresu przedmiotowego przyszłych ustaleń; nie zaś samych ustaleń mpzp.

Wszystkie te okoliczności prowadzą do wniosku, że pismo strony nie czyni zadość wymogom określonym w art. 24 ust. 1 Uzp, koniecznym do tego, by traktować je jako zarzut w rozumieniu w/w przepisu.

Strona podniosła również, że rozbitcie planu dla całego obszaru „w rejonie węzła Antoninek – wschód” na trzy części jest podziałem sztucznym. Tymczasem podział ten miał na celu optymalizację prac nad planem. Możliwość opracowania planu w częściach przewiduje uchwała Rady Miasta z 8.10.2002 r. Nr XCIII/1128/III/2002 w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp dla terenów w rejonie węzła Antoninek – wschód”. Istotne jest również, że dla wszystkich trzech projektów planów prace były prowadzone w sposób odrębny.

Wyrażone w art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym tzw. władztwo planistyczne gminy podlega ograniczeniu obowiązującymi przepisami prawa, co oznacza, że treść ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego jest kształtowana tylko na podstawie i w granicach ustaw. Opracowane projekty planów zagospodarowania przestrzennego uwzględniają między innymi wszelkie wymogi wynikające z przepisów dotyczących ochrony przyrody, środowiska, wód, lasów. Rada Miasta przy rozpoznaniu protestu strony nie dopatrzyła się żadnych uchybień i naruszeń przepisów prawa przy sporządzaniu projektów planów.

W ocenie Rady Miasta ustalenia w kwestionowanym projekcie planu zagospodarowania przestrzennego nie stworzą sytuacji, w której strona nie będzie mogła korzystać ze swoich działek w sposób dotychczasowy, lub że zostanie naruszona nietykalność jej mieszkania, poczucie bezpiecznego i niezakłóconego posiadania własnego mienia.

Ad. §1 ust. 9

W dniu 22.07.2005 r. Pani ██████████, zwana dalej stroną, wniosła pismo kwestionujące ustalenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie

węzła Antoninek – wschód część B w Poznaniu. Pismo zostało złożone w ustawowym terminie, w przypisanej formie.

Na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. Z 1999r., Nr 15, poz. 139, z późn. zm.) pismo strony zatytułowane jako „zarzut na ustalenia przyjęte w projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego” zostało zakwalifikowane jako protest, bowiem strona nie wykazała naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia.

Stosownie do kwalifikacji prawnej wniesionego przez stronę pisma, Rada Miasta w oparciu o art. 23 ust. 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym postanowiła odrzucić protest albowiem jego wnioski są sprzeczne z koncepcją urbanistyczną przewidzianą w projekcie przedmiotowego planu i ich uwzględnienie wiązałoby się z koniecznością odstąpienia od prac nad aktualnym projektem.

Przepisy w/w ustawy nie wymagają uzasadnienia uchwały o odrzuceniu protestu, niemniej z uwagi na okoliczność, iż strona jej zdaniem wniosła zarzut, zasadnym wydaje się wyjaśnienie przesłanek dokonanej kwalifikacji prawnej pisma.

W myśl niekwestionowanego stanowiska orzecznictwa i doktryny o charakterze prawnym pisma, wniesionego przez podmiot kwestionujący zaproponowane ustalenia planu miejscowego, decyduje nie jego tytuł lecz merytoryczna treść (por. uzasadnienie wyroku NSA w Krakowie z dnia 14.05.1996 r., S.A./Kr 2329/95). To oznacza, że Rada Miasta obowiązana jest do zbadania jaka jest merytoryczna treść tego pisma i dokonania jego prawidłowej kwalifikacji.

W ustawie z dnia 7.07.1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, która na mocy przejściowego przepisu art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.) ma zastosowanie w przedmiotowej procedurze przewidziane były dwa środki kwestionowania ustaleń projektu planu po jego wyłożeniu do publicznego wglądu tj.:

- protest, przewidziany w art. 23, który może wnieść każdy, kto kwestionuje przyjęte w projekcie planu zapisy,
- zarzut przewidziany w art. 24, który może wnieść wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przez ustalenia przyjęte w projekcie planu.

Zatem legitymowanym do wniesienia zarzutu jest jedynie ten, kogo interes prawny lub uprawnienie zostały **naruszone** przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu. Tak więc, dopiero naruszenie, a nie sama możliwość naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia przez ustalenia przyjęte w projekcie mpzp wyłożonym do

publicznego wglądu, legitymuje do wnoszenia zarzutu. Przy tym naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia nie gwarantuje jeszcze uwzględnienia zarzutu, lecz gwarantuje jedynie zajęcie się sprawą takiego naruszenia.

O naruszeniu interesu prawnego można mówić jedynie wówczas, gdy dojdzie do naruszenia normy prawnej zawartej w przepisie powszechnie obowiązującego prawa. Przy tym nie wystarczy tu naruszenie jakiegokolwiek normy prawnej. Konieczne jest naruszenie takiej normy, która jest źródłem czyjegoś uprawnienia, normy, która wyznacza czyjś status prawny w takim sensie, iż może twierdzić, że w świetle danej normy jakieś zachowanie innych podmiotów względem niego jest mu należne. Tego rodzaju normy mają charakter norm prawa materialnego (*tak NSA m.in. w wyrokach z dnia 23 marca 1998r. IV SA 2092/97, publ. LEX nr 43844 i z dnia 1 grudnia 1999r. IV SA 1387/99, publ. LEX nr 48258*). W wyroku z dnia 29 grudnia 1999r. NSA wyraził nawet pogląd, zgodnie z którym w postępowaniu planistycznym interes prawny ma jedynie ten podmiot, który ma tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem, oraz że nie ma interesu prawnego w tym postępowaniu podmiot, któremu przysługuje roszczenie o tytuł prawny do gruntu położonego na obszarze objętym projektowanym planem (*wyrok NSA z dnia 29 grudnia 1999r. IV S.A. 1501/99, publ. LEX nr 48196*).

Odnosząc się do treści pisma i sformułowanych przez stronę zastrzeżeń, wskazać należy, iż nie wynika z nich, które ustalenia, dla jakich działek z projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są przez stronę kwestionowane. Strona odnosi się w sposób ogólny do całości projektu, a nie do konkretnych ustaleń. Często strona kwestionuje także już istniejący stan prawny i faktyczny, bowiem podnosi uwagi do działania obecnie istniejących obiektów przemysłowych, natężenia ruchu, hałasu, zanieczyszczeń, itp., co nie może być jednakże przedmiotem rozpoznania w niniejszym postępowaniu.

Przede wszystkim Rada Miasta zwraca uwagę, iż z reguły każda inwestycja prowadzona w zwartej zabudowie powoduje uciążliwości i utrudnienia dla najbliższego sąsiedztwa, co jednak samo przez się nie oznacza i nie może prowadzić do wniosku, że stanowi to naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia stron. W warunkach miasta trzeba się bowiem liczyć ze zmianami polegającymi na kolejnych inwestycjach realizowanych zgodnie z podstawami określonymi w planach zagospodarowania przestrzennego (por.: postanowienie NSA w Warszawie z dnia 22.3.1999r., IV SA 1155/98, LEX nr 48221). Kwestie te regulowane są w pozwoleniu na budowę.

Podkreślić jednak należy, iż wbrew stanowisku strony projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie określa sposobu rozbudowy jakiegokolwiek

konkretnego obiektu, w tym w szczególności fabryki Volkswagena w Poznaniu, na co wskazuje strona. Przedmiotem planu miejscowego jest jedynie ustalenie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu a nie przesądzenie o tym, jakie inwestycje przemysłowe (lub inne) będą realizowane i przez jakich inwestorów. Plan zagospodarowania przestrzennego nie określa także, jakie emisje (i czy w ogóle) będzie generował w przyszłości ewentualny zakład przemysłowy, który zgodnie z ustaleniami planu oraz późniejszymi decyzjami administracyjnymi mógłby powstać na terenie objętym projektem planu. Poza tym „przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gmina nie ma obowiązku stosowania przepisów obejmujących warunki techniczne budynków i ich usytuowania, gdyż plan nie rozstrzyga o kwestiach technicznych posadowienia przyszłych obiektów” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 3.11.1999r., IV SA 1638/98, LEX nr 48261).

W związku z nie wykazaniem przez stronę konkretnych przypadków ewentualnego naruszenia interesu prawnego Rada Miasta rozpoznając protest dokonała jedynie oceny tych ogólnych uwag strony.

W swoim piśmie strona oświadczyła „*Mieszkam około 600 metrów od obecnej granicy Volkswagena*”.

W piśmie strony przede wszystkim podniesiono naruszenie prawa własności, a mianowicie art. 140 kc oraz art. 222 § 2 kc. Zarzut naruszenia własności został ponadto uzasadniony powołaniem się na art. 64 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak również na art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Strona stwierdziła, że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki spowoduje konieczność znoszenia przez nią bezprawnych emisji zakłócających korzystanie z jej nieruchomości, fabryka będzie generować nadmierny hałas oraz nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy emisje gazów, ścieków oraz pól elektromagnetycznych.

Nadto strona stwierdziła, iż tak wielka fabryka nie powinna być rozbudowywana w granicach miasta Poznania, w bezpośrednim sąsiedztwie osiedli mieszkaniowych, w tym jej domu, i że przewidziana w projekcie planu rozbudowa fabryki z kilkoma wielkimi parkingami spowoduje całkowitą zmianę spokojnej okolicy w okolicę uprzemysłowioną, uniemożliwi obecne korzystanie z jej nieruchomości i spowoduje konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie, oraz że spowoduje znaczny spadek standardu życiowego.

Strona nie jest właścicielem nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu. Ustalenia planu nie ingerują zatem w sposób bezpośredni w wykonywanie własności

przez stronę. Natomiast przepisy prawne powołane w piśmie nie zawierają gwarancji dla właścicieli nieruchomości, że ich nieruchomości pozostaną poza wpływem jakichkolwiek immisji. Gwarantują natomiast każdemu korzystanie z przysługującej mu własności w granicach ustaw, zasad współżycia społecznego oraz zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa oraz rzeczy, na jakiej prawo to zostało ustanowione. W świetle art. 144 i 222 § 2kc immisje nie są bezprawne, jeśli nie przekraczają ustawowo określonych norm. Strona nie wykazała, które z norm określających dopuszczalne immisje, a tym samym chroniące jej interes prawny, zostały naruszone ustaleniami projektu planu, wyłożonego do publicznego wglądu. Przepisy art. 64 ust. 1 i 31 ust. 3 Konstytucji RP zawierają wyraźnie zastrzeżenie, że prawo własności nie jest prawem nieograniczonym, lecz że może podlegać ograniczeniom w zakresie określonym ustawami. Na to samo wskazywał też wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny, podkreślając, iż prawo własności nie jest tzw. *ius infinitum* (wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2000r. K 8/98, publ. OTK z 2000r. nr 3, poz. 87 oraz liczne wcześniejsze orzeczenia TK tam powołane; por też głosę do tego wyroku S. Rudnickiego, *Przegląd Sejmowy* z 2000/4/91). Z tego względu powoływane przepisy nie uzasadniają twierdzenia, iż zakazane jest jakiegokolwiek pogorszenie warunków korzystania z prawa własności, czy pogorszenie warunków życia. Zakazane jest w ich świetle jedynie takie pogorszenie warunków korzystania które prowadzi do naruszenia uprawnień wynikających z przepisów prawa. Również powołany w piśmie przepis art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który w zdaniu 1 stanowi o przysługującym każdemu prawie do poszanowania mienia, w zdaniu 2 wyraźnie zastrzega, że prawo to nie narusza prawa państwa do stanowienia ustaw koniecznych do regulowania sposobu korzystania z własności, zgodnie z interesem powszechnym. A zatem i w świetle tego przepisu brak podstaw, by twierdzić, że ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu naruszają uprawnienia strony. Przepis ten nie zapewnia nieograniczonego poszanowania własności.

Brak wykazania również i tego, że rozbudowa fabryki, którą zakładają ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu, spowoduje konieczność znoszenia bezprawnych immisji, że będzie generowany nadmierny hałas oraz emisje nadmierne i przekraczające wszelkie dopuszczalne normy. Powyższe zastrzeżenia nie zostały poparte żadnymi dowodami. Konieczność znoszenia przejazdów kilkuset samochodów osobowych i ciężarowych dziennie (o ile w ogóle wystąpi) nie stanowi naruszenia interesu prawnego, ani uprawnienia. W systemie obowiązującego prawa nie ma bowiem takiej normy, która komukolwiek gwarantowałaby to, iż nie będzie musiał znosić przejazdów kilkuset

samochodów osobowych i ciężarowych dziennie. W postanowieniu NSA z dnia 15 marca 1999r., Sąd ten - uznając analogiczne pretensje jako protest, a nie jako zarzut - stwierdził: *"Ograniczenia, jakie strona upatruje w wykonywaniu przez nią prawa własności nieruchomości położonej na terenie objętym projektem planu, w istocie nie stanowią naruszenia prawa materialnego, lecz wiążą się wyłącznie z interesem faktycznym strony. Możliwość zwiększenia na terenie osiedla ... ruchu pojazdów... w żadnym razie nie wiąże się z interesem prawnym podmiotu kwestionującego projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego."* (wyrok NSA z dnia 15 marca 1999r. IV S.A. 1035/98, publ. LEX nr 48164).

Strona stwierdziła, że uchwalenie wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości. Należy stwierdzić, że obowiązujące przepisy nie gwarantują nikomu, że organy władzy publicznej swymi działaniami nie doprowadzą do spadku wartości nieruchomości. Zarówno przepis art. 36 ust. 1 i 2 Uzp, jak i art. 36 ust. 1 - 3 wyraźnie taką ewentualność przewidują. Ważne jest jednak to, że jeśli uchwalenie przedmiotowego projektu planu spowoduje spadek wartości nieruchomości, stronie przysługiwać będzie - na mocy art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawo do odszkodowania. Powyższe uprawnienie do odszkodowania jest przy tym niezależne od tego, czy inwestor lub miasto przewidują wypłatę tego odszkodowania, czy też nie.

W piśmie podniesiono także kwestię naruszenia ustaleniami przyjętymi w projekcie planu art. 72, art. 73 ust. 3 i 4 oraz art. 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U.. Nr 62, poz. 627 ze zm.), określanej dalej jako: "Poś".

Przepis art. 72 stanowi, że w mpzp zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska (art. 72 ust. 1 Poś), że ustala się proporcje pozwalające na zachowanie lub przywrócenie równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia (art. 72 ust. 2 Poś), że określa się sposoby zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka (art. 72 ust. 3).

Przepis art. 73 Poś stanowi, że w granicach administracyjnych miast zabroniona jest budowa zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, a w szczególności zagrożenie wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 1 Poś). Jednakże rozbudowa takich zakładów jest dopuszczalna, z takim jednak zastrzeżeniem, iż doprowadzi ona do ograniczenia zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym wystąpienia poważnych awarii (art. 73 ust. 3 zd. 2 Poś). Ponadto przepis art. 73 ust. 3 Poś nie dotyczy budowy i rozbudowy zakładów na obszarach określonych w mpzp jako tereny przeznaczone do działalności produkcyjnej, jeżeli plany te nie zawierają ograniczeń dotyczących zakładów stwarzających zagrożenie dla życia i

zdrowia ludzi (art. 73 ust. 3a Pos'). Przepis art. 73 ust. 4 Poś określa wymogi dotyczące lokalizowania zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii, stanowiąc, iż zakłady takie mają być lokalizowane w bezpiecznej odległości m.in. od osiedli mieszkaniowych.

Przepis art. 114 Poś nakazuje wskazać w mpzp, które z terenów o zróżnicowanych funkcjach i zasadach zagospodarowania należą do poszczególnych rodzajów terenów i w jaki sposób przypisywać ich przynależność do poszczególnych terenów.

Co do zarzutu naruszenia norm prawnych wynikających z treści przepisów art. 72 i 114 Poś, to stwierdzić należy, iż powyższe przepisy zawierają normy adresowane wyłącznie do organów sporządzających projekty i uchwalających mpzp. Ich adresatami nie są natomiast ani właściciele nieruchomości objętych mpzp, ani tym bardziej właściciele innych nieruchomości. Zatem przepisy te nie są źródłem uprawnień, ani interesów prawnych strony.

Gdy chodzi o zarzut naruszenia normy z art. 73 ust. 3 i 4 Poś, to stwierdzić trzeba, że w zdaniu 2 art. 73 ust. 3 Poś ustawodawca wyraźnie przewidział możliwość realizacji rozbudowy zakładów produkcyjnych w granicach miast. Jeśli więc na terenie przeznaczonym w projekcie pod przemysł miałyby dojść do powstania nowego zakładu, wówczas zaistniałaby przeszkoda w udzieleniu pozwolenia na budowę dla realizacji takiej inwestycji. Jeśli natomiast miałyby dojść do rozbudowy istniejących zakładów produkcyjnych, przeszkody takiej by nie było. W takim wypadku nie obowiązuje bowiem bezwzględny zakaz rozbudowy zakładów przemysłowych w granicach miast. Zatem w przedmiotowej sprawie nie jest zasadne powoływanie się na zakaz budowy zakładów produkcyjnych w granicach administracyjnych miast. Co do zarzutu naruszenia art. 73 ust. 4 projektem planu, to trzeba podkreślić, że przepis art. 73 ust. 4 Poś nie odwołuje się do kryterium bliskości, lecz kryterium bezpieczeństwa. Nie ma w nim mowy o *"bliskim sąsiedztwa osiedli mieszkaniowych"*, lecz bezpiecznej i (*a contrario*) niebezpiecznej odległości osiedli mieszkaniowych od zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii.

W piśmie podniesiono też naruszenie ustaleniami przyjętymi w projekcie mpzp, wyłożonym do publicznego wglądu przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991r. o lasach (*Dz. U. z 2005r. Nr 45, poz. 435*). Powyższy przepis stanowi, że w mpzp uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, w tym lasów ochronnych.

Ponadto w piśmie tym wskazano na naruszenie przepisu art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (*Dz. U z 2004r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.*).

Przepis ten określa sytuacje, w których zmiana przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze lub nieleśne wymaga zgody organów w tym przepisie wskazanych.

Istotne znaczenie z punktu widzenia strony, ma fakt, iż obszar planu w ogóle nie obejmuje terenu Zielińca, co oznacza, że las, którego ochrony domaga się strona jest zachowany. W toku procedury planistycznej uzyskano wymagane zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne w drodze stosownych decyzji Ministra Środowiska i Wojewody Wielkopolskiego. Na wszystkich trzech częściach planu dla terenu w rejonie węzła Antoniek – wschód przewidywane jest maksymalne wylesienie 6,6 ha, zaś dolesienie na powierzchni 2,8 ha, przy czym zalesiany ma być teren położony we wschodniej części obszaru planu tj. w pobliżu osiedla Zieliniec.

Dodatkowo w piśmie podniesiono naruszenie ustaleniami projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu przepisu § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (*Dz. U. Nr 43, poz. 430*). Powyższy przepis zakazuje urządzania zjazdów z dróg klasy S. Wyjaśnienia wymaga, że zarzut ten nie ma odzwierciedlenia w rzeczywistości albowiem w projekcie planu nie ma zapisu dopuszczającego zjazd z drogi klasy S.

Strona oświadczyła również, że Rada Miasta Poznania, podejmując w dniu 8 października 2002r. uchwałę Nr XCVIII/1/28/III/2002 o przystąpieniu do sporządzenia mpzp dla terenu w rejonie węzła Antoninek – wschód uprawniła mieszkańców Zielińca i Antoninka do dochodzenia pozytywnego dla nich rozstrzygnięcia ich interesów i że projekt planu nie uwzględnia zapisów tej uchwały, ani nie rozwiązuje żadnego konfliktu.

Pogląd ten nie zasługuje na aprobatę. Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp łącznie z podaniem przez Prezydenta Miasta Poznania do wiadomości publicznej o podjęciu tej uchwały wraz z jednoczesnym określeniem miejsca, formy i terminu składania wniosków do tego mpzp, są jedynie źródłem przysługującego każdemu prawa składania wniosków do mpzp (*szerzej na ten temat M. Szewczyk, w.: Z. Leoński, M Szewczyk, Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego, Bydgoszcz 2002, s. 116*). Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp nie jest natomiast źródłem jakiegokolwiek uprawnienia, czy interesu prawnego w kwestii takiego, czy innego ukształtowania treści mpzp. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp nie zawiera bowiem, a w każdym razie nie powinna zawierać, żadnych treści, które dotyczyłyby przyszłych ustaleń mpzp. Uchwała mogła zawierać jedynie postanowienia co do obszaru

objętego mpzp oraz zakresu przedmiotowego przyszłych ustaleń; nie zaś samych ustaleń mpzp.

Wszystkie te okoliczności prowadzą do wniosku, że pismo strony nie czyni zadość wymogom określonym w art. 24 ust. 1 Uzp, koniecznym do tego, by traktować je jako zarzut w rozumieniu w/w przepisu.

Strona podniosła również, że rozbitcie planu dla całego obszaru „w rejonie węzła Antoninek – wschód” na trzy części jest podziałem sztucznym. Tymczasem podział ten miał na celu optymalizację prac nad planem. Możliwość opracowania planu w częściach przewiduje uchwała Rady Miasta z 8.10.2002 r. Nr XCIII/1128/III/2002 w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp dla terenów w rejonie węzła Antoninek – wschód”. Istotne jest również, że dla wszystkich trzech projektów planów prace były prowadzone w sposób odrębny.

Wyrażone w art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym tzw. władztwo planistyczne gminy podlega ograniczeniu obowiązującymi przepisami prawa, co oznacza, że treść ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego jest kształtowana tylko na podstawie i w granicach ustaw. Opracowane projekty planów zagospodarowania przestrzennego uwzględniają między innymi wszelkie wymogi wynikające z przepisów dotyczących ochrony przyrody, środowiska, wód, lasów. Rada Miasta przy rozpoznaniu protestu strony nie dopatrzyła się żadnych uchybień i naruszeń przepisów prawa przy sporządzaniu projektów planów.

W ocenie Rady Miasta ustalenia w kwestionowanym projekcie planu zagospodarowania przestrzennego nie stworzą sytuacji, w której strona nie będzie mogła korzystać ze swoich działek w sposób dotychczasowy, lub że zostanie naruszona nietykalność jej mieszkania, poczucie bezpiecznego i niezakłóconego posiadania własnego mienia.

Referuje: Pan Krzysztof Cesar
Dyrektor MPU