

## Rozpoczęcie procedury planistycznej nie oddziałuje na prawo własności

**Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie jest przepisem prawa miejscowego, nie przesądza przeznaczenia żadnej nieruchomości położonej w obszarze nią objętym i nie wypowiada się wiążąco w kwestii sposobu ich zagospodarowania.**

**Tak orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w postanowieniu z 2 grudnia 2015 r., II SA/Gd 156/14.**

Stowarzyszenie A. wniosło na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (u.s.g.) do gdańskiego WSA skargę na uchwałę rady miasta o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dwutorowej linii elektroenergetycznej 110kV w mieście G. Wnosząc o uchylenie uchwały, stowarzyszenie podniosło, że jest ona wadliwa, ponieważ przesądziła przeznaczenie obszaru objętego planem.

W odpowiedzi na skargę prezydent miasta stwierdził, że zarzuty stowarzyszenia nie są zasadne, ponieważ w przedmiotowej uchwale rada wyraziła jedynie zamiar ustalenia zasad zagospodarowania przestrzennego na danym terenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Konsekwencją jej podjęcia jest wyłącznie wszczęcie procedury planistycznej określonej w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (u.p.z.p.). Nie przesądza ona przeznaczenia ani możliwości zagospodarowania nieruchomości położonych w objętym nią obszarze, a jej ustalenia nie oddziałują na wykonywanie prawa własności przez właścicieli tych nieruchomości. Podkreślił przy tym, że stowarzyszenie nie jest właścicielem nieruchomości położonych na obszarze objętym projektem planu, nie posiada zatem interesu prawnego, który mógłby zostać naruszony przedmiotową uchwałą, a którego istnienia wymaga art. 101 ust. 1 u.s.g.

Na rozprawie stowarzyszenie wskazało, że interes prawny wywodzi z tego, że jego członkami są osoby będące właścicielami nieruchomości na terenie objętym przedmiotową uchwałą. Osoby te zwracały się do prezydenta miasta o możliwość rozbudowy siedlisk, na co nie było zgody z uwagi na procedowanie projektu planu.

Sąd odrzucił skargę, wskazując, że stowarzyszenie nie powołuje się na własny interes prawny w zaskarżeniu uchwały, ale na interes prawny swoich członków. Ponadto uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest uchwałą intencyjną, wyrażającą wolę gminy co do rozpoczęcia procedury planistycznej oraz ustalenia w załączniku graficznym granic obszaru, którego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu. Co do zasady nie narusza ona indywidualnego interesu prawnego, nie wywołuje skutków materialnoprawnych, nie kształtuje sytuacji prawnej podmiotów spoza sektora administracji publicznej. Jest aktem prawa wewnętrznego wiążącego organ wykonawczy, który jest zobowiązany do podjęcia dalszych działań zmierzających do uchwalenia planu.

### Komentarz eksperta

**Anna Głowska, [radca prawny Warszawa Rödl & Partner](#)**

Zgodnie z art. 14 u.p.z.p. w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Integralną częścią uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. Uchwałę tę rada gminy podejmuje z własnej inicjatywy lub na wniosek wójta, burmistrza albo prezydenta miasta.

W orzecznictwie sądów administracyjnych jednolicie przyjmuje się, że uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest jedynie uchwałą intencyjną wyrażającą w sposób procesowo uregulowany stanowczy zamiar gminy ustalenia zasad zagospodarowania przestrzennego na danym terenie w formie aktu prawa miejscowego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, wszczynającą w tym zakresie stosowne postępowanie. Wprawdzie uchwała ta jest podejmowana w celu ustalenia przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, jednak dokonanie wiążących ustaleń w tym zakresie następuje dopiero w uchwale o planie miejscowym. Nie przesądza ona zatem przeznaczenia jakiegokolwiek nieruchomości położonej w objętym nią obszarze ani nie określa w jakikolwiek sposób kwestii możliwości zagospodarowania nieruchomości. Wyznacza jedynie obszar, który zostanie objęty planem miejscowym (wyrok NSA z 24 stycznia 2013 r., II OSK 2442/12). Dlatego też przyjmuje się, że brak interesu prawnego w skarżeniu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia

miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (wyrok NSA z 14 listopada 2013 r., II OSK 81/13; postanowienie NSA z 15 kwietnia 2011 r., II OSK 660/11; postanowienie WSA w Warszawie z 23 października 2013 r., IV SA/Wa 1748/13). Zgodnie natomiast z art. 101 ust. 1 u.s.g. każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Istotą interesu prawnego jest to, że stronie skarżącej powinno przysługiwać konkretne prawo podmiotowe o charakterze prywatnoprawnym bądź publicznoprawnym, wynikające z przepisów prawa materialnego, które najpóźniej w dniu wniesienia skargi zostało naruszone zaskarżonym aktem. Skarżący, wnosząc skargę, musi wykazać, że zaskarżona uchwała negatywnie wpływa na jego sytuację prawną, np. pozbawia go pewnych uprawnień czy też uniemożliwia ich realizację. Interes prawny powinien być indywidualny, własny i skonkretyzowany, wynikający z określonego przepisu prawa materialnego oraz odnosić się wprost do podmiotu kwestionującego zaskarżony akt.

Komentowane postanowienie wpisuje się w ukształtowaną linię orzeczniczą dotyczącą charakteru uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Należy podkreślić, że właściciel nieruchomości położonej na terenie, do którego odnosi się taka uchwała, nie zostaje pozbawiony swoich praw wskutek niepowodzenia w jej zaskarżeniu, albowiem sposób wykonywania prawa własności nieruchomości będzie kształtował ostatecznie przyjęty miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Właściciel mający nieruchomość na obszarze objętym planem, którego ustalenia dokonają zmiany w jej przeznaczeniu, będzie mógł zaskarżyć uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wskazując na naruszenie jego interesu prawnego.

Źródło: <http://www.rp.pl/Firma/303119972-Rozpoczecie-procedury-planistycznej-nie-oddzialuje-na-prawo-wlasnosci.html/>