

IV SA/Wa 658/15 - Wyrok WSA w Warszawie

Data orzeczenia	2015-11-10	<i>orzeczenie prawomocne</i>
Data wpływu	2015-02-18	
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie	
Sędziowie	Krystyna Napiórkowska /przewodniczący sprawozdawca/ Magdalena Durzyńska Piotr Korzeniowski	
Symbol z opisem	6150 Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego 6391 Skargi na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 100 i 101a ustawy o samorządzie gminnym)	
Hasła tematyczne	Zagospodarowanie przestrzenne	
Sygn. powiązane	II OSK 838/16 - Wyrok NSA z 2018-01-19	
Skarżony organ	Rada Miasta	
Treść wyniku	Oddalono skargę	
Powołane przepisy	Dz.U. 2015 poz 1515 art 101 <i>Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - tekst jednolity</i> Dz.U. 2012 poz 647 art 10 <i>Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - tekst jednolity</i>	

SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym: Przewodniczący sędzia WSA Krystyna Napiórkowska (spr.), Sędziowie sędzia WSA Magdalena Durzyńska, sędzia WSA Piotr Korzeniowski, Protokolant st. sekr. sąd. Katarzyna Tomiło-Nawrocka, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 listopada 2015 r. sprawy ze skargi K. S. na uchwałę Rady Miejskiej w P. z dnia [...] października 2014 r. nr [...] w przedmiocie uchwalenia zmiany studium i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy - oddala skargę -

UZASADNIENIE

Rada Miejska w P. uchwałą Nr [...] z dnia [...] na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.), w związku z art. 11 pkt 12, art. 12 ust. 1 oraz art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.) oraz w nawiązaniu do uchwały Nr [...] Rady Miejskiej w P. z dnia [...] w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania Miasta i Gminy P., dokonała uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy P..

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na powyższą uchwałę złożyła K. S. reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika. Pełnomocnik skarżącej wniósł o stwierdzenie nieważności wymienionej powyżej uchwały w części dotyczącej nieuwzględnienia uwag skarżącej. Jednocześnie na podstawie art. 101 a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wniósł o nakazanie Radzie Gminy P. uwzględnienia uwagi skarżącej do projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy P., objętego uchwałą z dnia [...] poprzez zmianę tej uchwały. Pełnomocnik skarżącej wskazał, że niezgodność z prawem zakwestionowanej uchwały polega na:

nieuzasadnionym ograniczeniu władania nieruchomością właścicielowi nieruchomości poprzez stworzenie barier w zakresie prowadzenia inwestycji budowlanych - art. 64 Konstytucji;

- odmowie dokonania zmiany opierającej się na nieuzasadnionej przesłance procesowej polegającej na tym, że organ uznał, iż nie może uwzględnić wniosku skarżącej w części, przez co doszło do naruszenia art. 12 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie rozumienia sposobu załatwienia sprawy słowa "rozstrzyga" niezgodnie z podstawowymi zasadami stosowania prawa- norm kompetencyjnych.

W uzasadnieniu skargi podano, że skarżąca jest właścicielem nieruchomości gruntowej niezabudowanej, oznaczonej numerem ewidencyjnym [...] zlokalizowanej w gminie P., w obrębie [...]. Nieruchomość położona jest we wsi Z. na terenie Gminy P.. Nieruchomość regulowana jest przez Studium, gdyż miejscowość Z. ujęta jest jako tereny U-4 Studium. Sama okoliczność regulowania statusu nieruchomości stanowiącej własność skarżącej przesądza o jej interesie prawnym, tak wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Krakowie z dnia 8 kwietnia 2011 roku, sygn.. akt II SA/Kr 1347/10. Skarżąca złożyła formalnie uwagi do wyłożonego planu Studium. Uwagi złożyła w odpowiednim terminie, jak i też przedstawiła swoje racje na [...] sesji Rady Gminy w przedmiocie uchwalenia Studium. Skarżąca złożyła wezwanie do usunięcia naruszenia prawa w ciągu 14 dni od dnia podjęcia uchwały, t.j. [...]Dotychczas Gmina Miasta P. nie ustosunkowała się do złożonego wezwania.

Zdaniem autora skargi skarżąca ma interes w złożeniu skargi z uwagi na okoliczność, iż plan zagospodarowania przestrzennego przygotowywany w oparciu o studium uwarunkowań, nie może być sprzeczny z tym studium - art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przy proponowanym brzmieniu Studium skarżąca nigdy nie będzie mogła przeprowadzić swojego zamierzenia inwestycyjnego. Przedmiotowe zamierzenie polega na budowie trzech luksusowych rezydencji z basenem o powierzchni użytkowej 485 m² z zachowaniem cech architektury dopasowanych do charakteru leśnego działek i nienaruszających stanu równowagi ekosystemu leśnego. Strona skarżąca podkreśliła, że planowana inwestycja budowy ekologicznego osiedla kameralnych rezydencji to niebanalna koncepcja architektoniczna, wizualnie zharmonizowana pod względem kolorystyki z otaczającym krajobrazem leśnym, jednorodna w zakresie formy, detalu architektonicznego i użytych materiałów, dostosowana do otaczającej przyrody, wykorzystująca naturalny budulec jak kamień i drewno, ogrodzenia w formie żywopłotów lub z elementów ażurowych, a pomiędzy sąsiednimi działkami bez podmurówki, stworzenie warunków dla gniazdowania ptaków leśnych, poprzez rozmieszczanie budek lęgowych na działkach oraz koncepcja stworzenia ekologicznej oczyszczalni ścieków dla budynków projektowanej inwestycji. W celu zapewnienia odpowiedniego poziomu przepływu wód w rzece i rowie, co ma kluczowe znaczenie dla zminimalizowania zagrożenia sezonowymi podtopieniami, w ramach inwestycji skarżąca zobowiązała się do oczyszczenia koryt obydwu cieków, a także uporządkowania i odpowiedniego zagospodarowania ich brzegów oraz najbliższego otoczenia.

Zaznaczono, że zgodnie z wypisem z rejestru gruntów części przedmiotowej działki skarżącej oznaczone jako RV są gruntami ornymi V klasy - pow. 0,98 ha, natomiast część oznaczona jako LzV stanowi grunty zadrzewione i zakrzewione - pow. 0,31 ha. W obowiązującym planie zagospodarowania przestrzennego większa część działki przeznaczona jest jako tereny trwałych użytków zielonych - pow. ok. 0,98 ha, a mniejsza część działki przeznaczona jest na zabudowę mieszkaniową jednorodziną i usługi nieuciążliwe - pow. ok. 0,31 ha.

Zdaniem strony skarżącej zasadne jest odwrócenie proporcji pomiędzy rzeczywistą możliwością wykorzystania gruntu, a formalnym ujęciem jego przeznaczenia w obowiązującym planie zagospodarowania przestrzennego i Studium. Zasady logiki nakazywały by ujęcie jako trwałych użytków zielonych tej części nieruchomości, która jest obecnie zakwalifikowana jako zadrzewiona i zakrzewiona, natomiast pozostałą część - grunty orne prawie najniższej klasy rolnej powinno przeznaczyć się na zabudowę mieszkaniową jednorodziną.

Według skarżącej wartym zaznaczenia jest również okoliczność, iż w obecnym planie zagospodarowania przestrzennego i Studium przeznaczenie gruntów na zabudowę mieszkaniową jednorodziną i usługi nieuciążliwe jest wyznaczone na bazie trójkąta, co praktycznie zmniejsza powierzchnię wykorzystania tych terenów na wskazane cele o 30 - 40 %, a to z uwagi na niekorzystny i niepraktyczny kształt przeznaczonego terenu. Zdaniem skarżącej wydaje się rozsądnym, że część przeznaczona na cele mieszkalne powinna stanowić

co najmniej prostokąt odpowiadający dostępowi do drogi dla pieszych - zgodnie z umiejscowionymi chodnikami dla pieszych oraz przystankiem autobusowym przy ul.[...].

Dodatkowo wskazano, że istnieje szereg przesłanek faktycznych uzasadniających wnioski skarżącej. Nieruchomość skarżącej jest nieruchomością w pełni uzbrojoną. Skarżąca wystąpiła już do gestorów poszczególnych mediów o określenie szczegółowych warunków przyłączeniowych dla planowanej inwestycji budowlanej. Skarżąca posiada zapewnienie dostarczania wody wydane przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji – P. oraz otrzymała zapewnienie telefoniczne ze strony PGE Dystrybucja S.A. Rejon Energetyczny [...], o możliwości zapewnienia dostaw energii elektrycznej. Dodatkowo wskazano, że tereny wzdłuż ul. [...] i ul. [...] są terenami uzbrojonymi z uwagi na przeznaczenie terenu na działkach stycznych do tych ulic na południe od nieruchomości skarżącej. Oznacza to, że zamierzone przedsięwzięcie inwestycyjne nie wiąże się dla gminy z dodatkowymi kosztami bezpośrednio związanymi z realizacją zadań gminy polegającymi na zapewnieniu mieszkańcom dostępu do mediów. Przedmiotowa nieruchomość jest nieruchomością bezpośrednio stykającą się z ulicą [...] - drogą asfaltową oraz ulicą [...] - drogą utwardzoną, które nie wymagają dodatkowego utwardzenia. Poprzez to nieruchomość ta posiada zapewniony dostęp do drogi publicznej. W tych okolicznościach brak też jakichkolwiek zobowiązań Gminy P. w zakresie inwestycji związanych z zadaniami gminy w zakresie budowy i utrzymania dróg dla mieszkańców gminy.

Podniesiono, że skarżąca dokonała także oceny geotechnicznej gruntu wykonanych w czerwcu 2014 roku w oparciu o opinię prywatną niezależnego specjalisty - mgr inż. W. K., który jest związany zawodowo od 1999 r. z pracami obejmującymi tematykę geotechniki, geologii inżynierskiej, hydrogeologii i środowiska gruntowo-wodnego. W badanym podłożu nie stwierdzono występowania gruntów słabonośnych, ani nie stwierdzono zróżnicowanych warunków gruntowo - wodnych. Wskazano też, że nieruchomość skarżącej nie leży na terenach zalewowych. W tym stanie rzeczy - zdaniem skarżącej - nie istnieją żadne przeszkody geotechniczne do posadowienia trzech rezydencji na przedmiotowym terenie.

Skarżąca nadmieniała, że cel zamierzenia inwestycyjnego pozwoli na zachowanie swobodnego spływu wód do rzeki G. oraz rowu biegnącego wzdłuż wschodniej granicy działki. Ponadto skarżąca zobowiązała się do uregulowania koryt cieków wodnych poprzez oczyszczenie, a także uporządkowanie i odpowiednie zagospodarowanie ich brzegów i najbliższego otoczenia, co będzie spójne z założeniami gminy dot. warunków wodnych. Inwestycja będzie w tym zakresie także spójna z lokalnymi korytarzami ekologicznymi.

W ocenie strony skarżącej w tej sytuacji rozstrzygnięcie Rady Gminy pod względem merytorycznym i braku jakiegokolwiek uzasadnienia jest rozstrzygnięciem dowolnym, rażąco ingerującym w prawa właściciela do korzystania z nieruchomości, skutkujące nieuzasadnionym naruszeniem tegoż prawa przez organ publiczny, które nie znajduje żadnej podstawy merytorycznej.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska w P. wniosła o jej oddalenie.

W uzasadnieniu odpowiedzi podano, że w dniu [...] wpłynęła uwaga skarżącej do projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy P., wyłożonego do publicznego wglądu w dniach od [...]do [...] w zakresie działki nr ew. [...] położonej w Z., w której wnoszono o zmianę granic stref polityki przestrzennej i przeznaczenie przedmiotowej działki pod tereny mieszkalnictwa jednorodzinnego, oznaczone symbolem MN z planowaną budową 4 rezydencji na działkach o pow. 3.000 m². Zgodnie z założeniami projektu zmiany studium część działki znajdowała się w granicach systemu przyrodniczego gminy wyłączonego spod zabudowy, dla której ustalono przeznaczenie terenu jako trwałe użytki zielone z zadrzewieniami i zakrzewieniami w dolinach rzek - wyłączone spod zabudowy (RZ), pozostałą część działki stanowiły tereny mieszkalnictwa jednorodzinnego (MN). Zgodnie z przepisami szczególnymi działka znajdowała się w granicach W. Obszaru Chronionego Krajobrazu, ustanowionego rozporządzeniem Wojewody [...]. Część działki nr ew. [...], dla której wnioskowano o zmianę przeznaczenia pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną stanowiła część takiego systemu przyrodniczego, który tworzą

ciągi dolin rzek G. i S. oraz mniejszych cieków, połączone z kompleksami leśnymi w rejonie Z. i S.. Odmowa uwzględnienia uwagi skarżącej podyktowana była niedopuszczeniem do fragmentacji tego systemu oraz ograniczeniem zmian sposobu zagospodarowania terenów cennych przyrodniczo, związanych z dynamicznym rozwojem zabudowy. W związku z powyższym uwaga skarżącej nie została uwzględniona i skierowana do przedstawienia na posiedzeniu Rady Miejskiej w P. w dniu [...].

Organ wskazał, że zgodnie z art. 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Rada Miejska w P. otrzymała do uchwalenia projekt zmiany studium wraz z listą uwag, w tym uwagę skarżącą. Czynność rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag odbyła się jednocześnie z uchwaleniem zmiany studium. Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag stanowi załącznik do uchwały o uchwaleniu zmiany studium. Organ podkreślił, że przepisy w/w ustawy nie wymagają uzasadnienia rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag, ani merytorycznego odniesienia się w tym rozstrzygnięciu do zaproponowanych w uwagach rozwiązań. Na posiedzeniu sesji Nr [...]w dniu [...] Rada Miejska w P. zapoznała się z treścią każdej uwagi, w tym uwagi skarżącej. Przed głosowaniem rozstrzygnięcia uwag Przewodniczący Rady Miejskiej w P. dał możliwość zabrania głosu zainteresowanym w sprawie rozpatrywanej uwagi, co pozwoliło Radzie Miejskiej na zapoznanie się z argumentacją nie tylko Burmistrza ale i samych zainteresowanych. Rada Miejska w P. głosowała treść uwagi skarżącej z dnia [...], która nie została uwzględniona.

Organ zaznaczył, że z załączonej przez skarżącą dokumentacji wynika, że nieruchomości nabyła w dniu [...] (postanowienie z dnia [...]o udzieleniu przybicia i postanowienie z dnia [...]w przedmiocie przesądzenia własności), w którym to terminie dla działki nr ew. [...]obowiązywał i nadal obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego części wsi Z., zatwierdzony uchwałą Rady Miejskiej w P. Nr [...] z dnia [...]. Zgodnie z ustaleniami planu przedmiotowa działka znajduje się w części na terenie oznaczonym w planie symbolem 21 MN/U przeznaczonym pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługi nieuciążliwe, a w części na terenie oznaczonym w planie symbolem 2RZ przeznaczonym pod tereny trwałych użytków zielonych i w części na terenie przeznaczonym pod drogi oznaczone w planie symbolami: KDL3, KDD5. Skarżąca nabywając przedmiotową nieruchomość miała świadomość przeznaczenia i sposobu zagospodarowania terenu, którą zapisano w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zmiana studium uchwalona w 2014 r. w zakresie działki nr ew. [...] powtarza rozstrzygnięcia mpzp obowiązującego od 2011 r.

Organ stwierdził, że przedmiotowa zmiana studium mimo, iż dotyczy interesu prawnego skarżącej, to interesu tego nie naruszyła. Sytuacja prawno- planistyczna nieruchomości nie uległa zmianie - przeznaczenie działki pozostało w części pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną (MN), w części pod tereny trwałych użytków zielonych z zadrzewieniami i zakrzewieniami w dolinach rzek - wyłączone spod zabudowy (RZ). Fakt, że Rada Miejska w P. nie uwzględniła zmian postulowanych przez skarżącą również nie spowodował naruszenia interesu prawnego skarżącej, ponieważ żaden przepis prawa nie tworzy obowiązku uwzględnienia żądania co do sposobu przeznaczenia określonego gruntu. W ocenie organu - w świetle powyższych okoliczności - skarga jako bezzasadna, winna zostać oddalona.

Na rozprawie w dniu 10 listopada 2015 r. przeprowadzonej przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie pełnomocnik skarżącej, radca prawny B. P. sprecyzował, że przedmiotem zaskarżenia jest uchwała w sprawie zmian w studium, która nie uwzględnia w przeznaczeniu działki skarżącej jej uwag. Jednocześnie potwierdził, iż zmiany dokonane zmianą studium nie spowodowały zmian w przeznaczeniu działki skarżącej ustalonego obowiązującym studium i planem.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

Sąd, badając legalność zaskarżonej uchwały w oparciu o obowiązujące przepisy i w granicach sprawy uznał, iż skarga nie zasługuje na uwzględnienie

Dokonując w pierwszej kolejności oceny wymogów formalnych wniesionej skargi, na wstępie należy stwierdzić, iż skarga złożona została w przepisany do tego terminie 60 dni, od dnia wezwania Rady Miejskiej w P. do usunięcia naruszenia prawa kwestionowaną uchwałą w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania Miasta i Gminy P.

Należy mieć na uwadze, iż stosownie do art. 53 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r. nr 270, ze zm.) zwanej dalej p.p.s.a., skargę na akty organów jednostek samorządu terytorialnego, inne niż akty prawa miejscowego, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej, wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, a jeżeli organ nie udzielił odpowiedzi na wezwanie, w terminie 60 dni od dnia wniesienia wezwania.

W rozpatrywanej sprawie wezwanie do usunięcia naruszenia prawa wpłynęło do organu w dniu [...] Rada Miejska w P. nie ustosunkowała się do złożonego wezwania, zatem skarżąca zobowiązana była do wniesienia skargi w nieprzekraczalnym terminie 60 dni liczonym od dnia wniesienia przedmiotowego wezwania. Z akt sprawy wynika, iż pełnomocnik K. S. złożył skargę w dniu [...] czyli z zachowaniem ustawowego terminu do jej wniesienia.

Zaskarżona uchwała Rady Miejskiej w P. z dnia [...] dotyczy uchwalenia zmian studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a zatem stanowi akt z zakresu administracji publicznej. Przez uchwałę z zakresu administracji publicznej należy rozumieć uchwałę podjętą w sprawach należących do właściwości organów gminy rozstrzyganych w drodze uchwały. Całokształt spraw zaliczonych do zakresu działania gminy ma na celu realizację zadań publicznych i z tej przyczyny sprawy te należą do zakresu administracji publicznej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 września 1997 r" sygn. akt III RN 41/97, OSNAPiUS 1998, Nr 6, poz. 171). Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199 z późn. zm.), zwanej dalej u.p.z.p. kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy do zadań gminy. Z art. 12 ust. 1 tej ustawy wynika zaś, iż uchwalanie studium należy do właściwości rady gminy. Z powołanych wyżej przepisów wynika zatem, iż zaskarżona uchwała została podjęta w sprawie z zakresu administracji publicznej.

Pozytywne ustalenia w zakresie wypełnienia ustawowych wymogów formalnych skargi dają Sądowi możliwość przejścia do kolejnej fazy jaką jest ustalenie "naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia" zaskarżoną uchwałą. Zgodnie bowiem z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz.1515 ze zm.), z którego wynikało uprawnienie skarżącej do zakwestionowania przedmiotowej uchwały, 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 do sądu administracyjnego. Przesłanką dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego na uchwałę planistyczną, oprócz wezwania do usunięcia naruszenia (co w sprawie miało miejsce), jest zatem nie tylko posiadanie interesu prawnego, ale i jego naruszenie. Źródłem interesu prawnego lub uprawnienia, o którym mowa w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym jest norma prawa materialnego, przy czym niekoniecznie interes prawny musi mieć podstawę w przepisach materialnych prawa administracyjnego (por. wyrok NSA z 16.02.2010 r., sygn. akt II OSK 1981/09, publ. cbois.nsa.gov.pl). Naruszenie tego interesu następuje więc wtedy, gdy zaskarżonym aktem zostaje odebrane lub ograniczone jakieś prawo skarżącego wynikające z przepisów prawa materialnego, względnie zostanie nałożony na niego nowy obowiązek lub też zmieniony obowiązek dotychczas na nim ciążyący (por. wyrok NSA z 19.06.2009r., sygn. akt II OSK 205/09, publ. cbois.nsa.gov.pl).

Należy zgodzić się, że niewątpliwie skarżąca, jako podmiot legitymujący się prawem własności do działki nr ewidencyjny [...] w obrębie [...]położonej w całości w granicach administracyjnych Gminy P., a zatem objętej zakresem zaskarżonej uchwały, posiadała interes prawny w kwestionowaniu ustaleń w niej przyjętych.

Rozważenia wymagała zatem kwestia, czy kwestionowane zapisy zmiany Studium prowadzą do naruszenia interesu prawnego skarżącej. Gdyby bowiem zaistniały podstawy do przyjęcia takiego stanowiska, konieczne stałoby się ustalenie, czy naruszenie interesu prawnego skarżącej nastąpiło zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym. Ustalając zatem, czy zaskarżonym aktem doszło do naruszenia interesu prawnego skarżącej, sprowadzającego się do odebrania lub ograniczenia jej prawa własności, wynikającego z przepisów prawa materialnego, należało wyjść od normy art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, według którego w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu. Wartością, którą rada gminy obowiązana jest uwzględnić w studium jest zatem dotychczasowe przeznaczenie terenu. Jak wskazuje się w literaturze, "uwarunkowania" to okoliczności faktyczne już istniejące w chwili sporządzania studium oraz wymagania prawne dla polityki przestrzennej, niezależne od woli gminy w chwili sporządzania studium (por. Z. Niewiadomski (w:) Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Warszawa 2011, Wyd. C. H. Beck, s. 99, 103 i 104). "Uwarunkowania" gmina uwzględnia w studium, natomiast ich nie "ustala". Z treści zaskarżonej uchwały nie wynika, aby jej zapisy kształtowały w sposób odmienny od dotychczasowego przeznaczenia terenów, na których położona jest działka skarżącej, wynikającego z ustaleń obowiązującego nadal miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Z., zatwierdzonego uchwałą Rady Miejskiej w P. Nr [...] z dnia 20 kwietnia 2011 r. Zgodnie z ustaleniami tego planu przedmiotowa działka znajduje się w części na terenie oznaczonym w planie symbolem 21 MN/U przeznaczonym pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługi nieuciążliwe, a w części na terenie oznaczonym w planie symbolem 2RZ przeznaczonym pod tereny trwałych użytków zielonych i w części na terenie przeznaczonym pod drogi oznaczone w planie symbolami: KDL3, KDD5. Skarżąca również nie kwestionuje tej okoliczności. Dotychczasowe przeznaczenie działki w Studium stanowi kontynuację polityki planistycznej w odniesieniu do tego obszaru.

Natomiast samo sprzeciwianie się rozwiązaniom przyjętym w Studium, które nie są zgodne z oczekiwaniami właściciela nieruchomości, nie wystarczy do uznania, że doszło do naruszenia jego interesu prawnego. Należy bowiem pamiętać, że co do zasady właściciel terenu nie ma roszczenia do gminy o przeznaczenie go pod preferowane przez siebie, choćby względami ekonomicznymi, zagospodarowanie. Przestrzeń, mimo że jest przedmiotem własności, jako dobro o ograniczonej ilości, stanowi wartość wspólną i musi być zagospodarowywana z uwzględnieniem poszanowania nie tylko prawa własności danego terenu, prawa własności terenów sąsiednich, ale także z poszanowaniem takich interesów ogólnych i wspólnych, jak ład przestrzenny, walory środowiska naturalnego, walory kulturowe czy racjonalne wykorzystanie przestrzeni. Jak już wyżej wskazano, istnienie związku między zaskarżoną uchwałą a własną, indywidualną sytuacją prawną skarżącej musi też powodować następstwo w postaci ograniczenia lub pozbawienia właściciela konkretnych uprawnień albo nałożenia obowiązków. W przypadku nieruchomości skarżącej tego rodzaju następstwa nie występują bowiem zaskarżoną uchwałą nie spowodowano zmiany dotychczasowego przeznaczenia przedmiotowej działki ustalonego powołanym powyżej miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Wbrew twierdzeniom skargi, nie doszło do bezpośredniego naruszenia uprawnień właścicielskich skarżącej. Według zapisów kwestionowanego Studium przeznaczenie działki pozostało w części pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną (MN), w części pod tereny trwałych użytków zielonych z zadrzewieniami i zakrzewieniami w dolinach rzek - wyłączone spod zabudowy (RZ). Wobec wykazania, iż zaskarżonym aktem polityki przestrzennej gminy nie doszło do ograniczenia posiadanego przez skarżącą prawa własności, w stosunku do opisanej nieruchomości, do której odnosił się wniosek o usunięcie naruszenia prawa, Sąd stwierdził, iż w efekcie nie doszło do naruszenia interesu prawnego skarżącej kwestionowanymi zapisami zmiany Studium. Nie została więc spełniona przesłanka dopuszczalności skargi, wynikająca z art.

101 § 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wobec tego wskazane przez skarżącą wadliwości Studium, w odniesieniu do działki stanowiącej jej własność, polegające przede wszystkim na nieuwzględnieniu uwagi skarżącej do projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy P., objętego uchwałą z dnia [...]. nie mogło być przedmiotem pogłębionych rozważań Sądu, w kontekście naruszenia przepisów obowiązującego prawa, skoro kwestionowanymi w skardze zapisami zmiany Studium nie doszło do naruszenia interesu prawnego skarżącej.

W tym stanie rzeczy - na mocy art. 151 P.p.s.a. - Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł jak w sentencji.