

Uchwała Nr.....
Rady Gminy Wieczfnia Kościelna
z dnia 2015 r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę wniesioną do Wojewódzkiego Sądu
Administracyjnego w Warszawie przez Sławomira Wojciecha Koźlakiewicza
ul. Kościelna 1, 06-500 Mława, reprezentowanego przez pełnomocnika r. pr. Olgę
Wernik-Morawską z Kancelarii Prawnej Gajewski Trawczyńska i Wspólnicy adwokacka
spółka jawna ul. Św. Wojciecha 3/3a lok. 1, 10-038 Olsztyn.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie
gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.
Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.)
uchwała się co następuje:

§ 1

Postanawia się wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie odpowiedź
na skargę złożoną na Uchwałę Nr V/28/2015 Rady Gminy Wieczfnia Kościelna z dnia 22 lipca
2015 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania
przestrzennego gminy Wieczfnia Kościelna, wnosząc o jej oddalenie z powodów wskazanych
w uzasadnieniu do niniejszej uchwały, stanowiącym odpowiedź na skargę.

§ 2

Wykonanie uchwały w tym udzielenie odpowiedzi na skargę, jej podpisanie oraz przekazanie
akt sprawy do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego powierza się Wójtowi Gminy
Wieczfnia Kościelna.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

inż. Tadeusz Sieński

Kierownik Referatu
Gospodarki Komunalnej i Inwestycji
mgr inż. Mariusz Gębala

RADCA PRAWNY
Bożenna Marchel Potrzuska
OL-C574

Akceptacja
Wójt
mgr Jan Worecki

Wieczfnia Kościelna, dnia września 2015 roku.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa**

**Skarżący: Sławomir Wojciech Koźlakiewicz
ul. Kościelna 1
06-500 Mława
reprezentowany przez pełnomocnika
r.pr. Olę Wernik- Morawską
z Kancelarii Prawnej
Gajewski Trawczyńska i Wspólnicy
adwokacka spółka jawna
ul. Św. Wojciech 3/3a lok. 1
10-038 Olsztyn**

**Organ: Rada Gminy Wieczfnia Kościelna
Wieczfnia Kościelna 48
06-513 Wieczfnia Kościelna**

Odpowiedź na skargę

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2012r., poz. 270 ze zm.) Wójt Gminy Wieczfnia Kościelna przekazuje skargę Sławomira Wojciecha Koźlakiewicza ul. Kościelna 1, 06-500 Mława reprezentowanego przez pełnomocnika r. pr. Olę Wernik- Morawską z Kancelarii Prawnej Gajewski Trawczyńska i Wspólnicy adwokacka spółka jawna ul. Św. Wojciecha 3/3a lok. 1, 10-038 Olsztyn na Uchwałę Nr V/28/2015 Rady Gminy Wieczfnia Kościelna z dnia 22 lipca 2015 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wieczfnia Kościelna:

- 1/ wnosi o oddalenie skargi;
- 2/ przekazuje jako załączniki, ułożone w porządku chronologicznym spięte i ponumerowane akta sprawy.

UZASADNIENIE

W odpowiedzi na skargę Sławomira Wojciecha Koźlakiewicza ul. Kościelna 1, 06-500 Mława reprezentowanego przez pełnomocnika r. pr. Olę Wernik- Morawską z Kancelarii Prawnej Gajewski Trawczyńska i Wspólnicy adwokacka spółka jawna ul. Św. Wojciecha 3/3a lok. 1, 10-038 Olsztyn (dalej jako „skarżący” z dnia 14.08.2015 r., organ wnosi o oddalenie ww. skargi w całości.

Odnosząc się do poszczególnych zarzutów zawartych w skardze organ podnosi następująco.

Legitymację czynną do skorzystania z uprawnień wskazanych w art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym skarżący oparł na prawie własności nieruchomości położonej w miejscowości Kuklin. Interes prawny wywodzi zatem skarżący wyłącznie z prawa własności. W tym miejscu należy wskazać, że na gruncie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym (dalej jako u.s.g.) należy odróżnić naruszenie interesu prawnego od naruszenia prawa. Komentowany przepis łączy legitymację skargową z naruszeniem „interesu prawnego lub uprawnienia”. Utrwalona linia orzecznicza stanowi, że dopuszczalność wezwania do usunięcia naruszenia a następnie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego uzależniona jest od stwierdzenia naruszenia indywidualnej sytuacji prawnej (interesu prawnego lub uprawnienia) skarżącego a nie – od naruszenia prawa przez zaskarżony akt.: „Taka konstrukcja legitymacji do złożenia skargi wyklucza zaskarżenie na podstawie kryterium naruszenia obiektywnego porządku prawnego. Dla gwarancji poszanowania obiektywnego porządku prawnego przez organy wykonujące administrację publiczną została przyznana legitymacja złożenia skargi prokuratorowi, organizacji społecznej, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, a na podstawie przepisów ustaw samorządowych organom nadzoru. W razie, gdy uchwała organu gminy narusza przepisy prawa, po upływie ustawowego terminu wykorzystania kompetencji nadzorczej, legitymację do złożenia skargi ma wojewoda, z zastrzeżeniem kompetencji regionalnej izby obrachunkowej” (wyrok NSA z 8 grudnia 2009 r., II OSK 1910/2008, LexisNexis nr 2125345; por. też wyrok NSA z 3 września 2004 r., OSK 476/2004, ONSAiWSA 2005, nr 1, poz.2; wyrok WSA w Warszawie z 1 czerwca 2005 r., II SA/Wa 1928/2004, LexisNexis nr 2217728; wyrok WSA w Olsztynie z 10 listopada 2006 r., II SA/OI 737/2009, LexisNexis nr 2217902).

W przedmiotowej sprawie skarżący wywodzi swój interes prawny z prawa własności i konstytucyjnych norm jego ochrony, w sytuacji której Uchwała Nr V/28/2015 z dnia 22 lipca 2015 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wieczfnia Kościelna (dalej jako „Studium”), w zakresie kontestowanym przez skarżącego dotyczy prowadzenia działalności rolniczej związanej z chowem i hodowlą drobiu. Należy podkreślić, że strona inicjująca postępowanie sądowe w trybie art. 101 u.s.g. musi się wykazać nie tylko samym interesem prawnym, lecz również jego naruszeniem. Najczęściej podkreśla się, że *lex generalis*, czyli art. 50 p.p.s.a. przyznaje

legitymację skargową osobie, która ma „interes prawny we wniesieniu skargi”, podczas gdy art. 101 u.s.g. jako *lex specialis* stawia zasadniczo trudniejsze do spełnienia wymogi, albowiem wywodzi taką legitymację nie z samego interesu prawnego, ale dopiero z jego naruszenia.

Ponad powyższe, należy stwierdzić, że wniosek skarżącego formułowany w skardze dotyczący wyeliminowania Uchwały z obrotu prawnego w całości jest formułowany w sposób niezgodny z istotą narzędzia kontroli wskazanego w art. 101 u.s.g. Organ podziela w tym zakresie pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 czerwca 2014 r. (sygn. Sprawy: II OSK 117/13, opublik. LEX nr 1511174, odnoszący się wprowadzie do planu ale organ podważa tu zaskarżenie uchwały co do całości), w którym stwierdza on m.in. : „Jeśli skarżący wywodzi swój interes z prawa własności nieruchomości, to stwierdzenie nieważności planu powinno nastąpić tylko w odniesieniu do części tego planu dotyczącej tych nieruchomości. Przyjęcie poglądu, że w sytuacji zaskarżenia uchwały w sprawie miejscowego planu w trybie art. 101 ust.1 u.s.g. , sąd może stwierdzić nieważność całej uchwały, niezależnie od tego, czy stwierdzone naruszenia odnoszą się do całości planu, czy tylko części, która odnosi się do nieruchomości skarżącego, prowadzi w efekcie do wypaczenia istoty skargi z art. 101 ust.1 u.s.g., gdyż skarga taka staje się w efekcie narzędziem do eliminowania z obrotu prawnego uchwał w całości, bez względu na to, czy stwierdzone naruszenia przy jej procedowaniu miały jakikolwiek wpływ na interes prawny skarżącego.

Przedmiotowa skarga zaś ewidentnie wnosi o stwierdzenie nieważności uchwały w całości a nie w stosunku do działek stanowiących własność skarżącego, których notabene nie wykazuje w skardze. Brak wskazania w skardze oznaczenia działek, których jest skarżący właścicielem, również pozbawia go posiadania interesu prawnego w sprawie.

W zakresie braku interesu prawnego w danej sprawie organ podnosi, że orzecznictwo sądowe w tych sprawach wskazuje, że naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia postanowieniami studium, może mieć miejsce jedynie w sytuacji, kiedy przy uchwalaniu studium zostałyby naruszone zasady sporządzania studium, w sposób istotny tryb sporządzania lub właściwości organów w tym zakresie. Tak np. orzekł NSA w wyroku z 26 sierpnia 2011 r. sygn. akt II OSK 1027/11: NSA rozpatrując skargę podkreślił, iż uchwały w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, jakkolwiek mogą być zaskarżane do sądu administracyjnego na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, jednak prawdopodobieństwo uwzględnienia takiej skargi jest niewielkie. Wynika to z faktu, że studium nie jest aktem prawa miejscowego, jest aktem wewnątrznie obowiązującym jedynie organy gmin. Zatem jedynie pośrednio może wpływać na prawa i obowiązki podmiotów spoza systemu organów administracji publicznej. Naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia, o którym mowa w art. 101 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym postanowieniami studium, może mieć miejsce jedynie w sytuacji, kiedy przy uchwalaniu studium zostałyby naruszone zasady sporządzania studium, istotnie

tryb sporządzania lub właściwość organów w tym zakresie. Ustalenia studium dopóki nie zostaną w odpowiedniej formie uwzględnione w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, nie mogą stanowić podstawy do wydawania decyzji administracyjnych, bowiem studium nie jest źródłem prawa.

W przedmiotowej sprawie organ wyraźnie podkreśla, że mając na uwadze nawet najnowsze orzecznictwo sądowe w naszym przypadku nie doszło do naruszenia interesu prawnego skarżącego gdyż:

- 1/ nie wprowadzono całkowitego zakazu tylko uzasadnione ograniczenia chowu i hodowli zwierząt,
- 2/ nie naruszono zasady równości właścicieli sąsiednich działek (ograniczenia są na wszystkich działkach a nie tylko skarżącego),
- 3/ nie ma postanowień niedookreślonych i powodujących niepewność co do przyszłego przeznaczenia gruntu.

Dlatego nawet gdyby przyjąć, że samo legitymowanie się prawem własności daje skarżącemu przymiot strony, to przepis art. 101 ustawy o samorządzie gminnym wymaga naruszenia tego interesu prawnego a to w skardze nie zostało wykazane.

Ponad powyższe organ podnosi, że prawo własności nie jest prawem nieograniczonym. Zgodnie z art. 31 ust.3, art. 64 ust.3 Konstytucji RP oraz art. 140 k.c. ograniczenia takiego prawa można dokonać, ale jedynie w drodze ustawy. Właśnie ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest jedną z takich ustaw szczególnych, wyznaczających granice władania rzeczą przez właściciela.

Za nieuzasadniony należy uznać również pogląd skarżącego, w myśl którego zawarcie w Studium norm bardziej restrykcyjnych, niż np. w obecnie obowiązującym rozporządzeniu Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2010 r. Nr 213, poz. 1397 ze zm.), stanowiło, naruszenie przez Gminę władztwa planistycznego. Przywołane rozporządzenie określa rodzaje przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, rodzaj przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, a także przypadki, w których zmiany dokonywane w obiektach są kwalifikowane jako ww. przedsięwzięcia. Podział przedsięwzięć dokonany w rozporządzeniu jest związany z kwestią obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, o którym mowa w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko zależy od przypisania na podstawie ww. rozporządzenia danego przedsięwzięcia do konkretnego rodzaju przedsięwzięć. Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. ma na celu usystematyzowanie, które przedsięwzięcia wymagają obligatoryjnie przeprowadzenia takiej oceny. Niezrozumiałym jest stąd porównywanie postanowień Studium z regulacjami zawartymi w ww. rozporządzeniu. Brak jest jakiegokolwiek związku, który uzależniałby treść

postanowień Studium, od przywoływanego rozporządzenia. Co istotne, oba te akty dotyczą zgoła odmiennej materii. Jeżeli bowiem planowane przedsięwzięcie będzie wymagało przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko na podstawie rozporządzenia, to bez względu na treść Studium, taka ocena będzie musiała zostać przeprowadzona. Studium przesądza tylko, czy określone przedsięwzięcie, co do zasady, w ogóle może być zrealizowane na terenie obowiązywania Studium. Jeśli tak, wówczas pozostałe postanowienia Studium nie będą miały znaczenia, w tym również wprowadzone w Studium ograniczenia dot. ilości DJP. Do ustalenia, czy przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko jest konieczne, będzie miało zastosowanie w takim przypadku wyłącznie w/w rozporządzenie.

Powyższe znajduje również odniesienie do kwestii zarzutu stawianego przez skarżącego, dotyczącego przyjętej w Studium minimalnej odległości od zabudowy, w odniesieniu do nowych ferm hodowli drobiu i trzody chlewnej, bądź rozbudowy ferm istniejących na terenach chronionych przyrodniczo.

Źródłem ograniczenia możliwości lokalizacji ferm hodowli drobiu, trzody chlewnej, w zależności od odległości zabudowy mieszkaniowej, należy upatrywać w przysługującym organowi władztwie planistycznym. Zastosowane rozwiązania w treści Studium mają przede wszystkim zapewnić zrównoważony rozwój Gminy Wieczfnia Kościelna, a także ochronę środowiska naturalnego. Przyczyni się do tego ograniczenie i usystematyzowanie rozwoju ferm hodowli drobiu i trzody chlewnej.

Wobec powyższych okoliczności, organ wnosi jak na wstępie odpowiedzi.

Załączniki:

1. Odpis odpowiedzi 2 egzemplarze.
2. Akta sprawy.