

BIP 26.10.2015

Sejmik Gminy Wieczfnia Kościelna

Uchwała Nr 49

Uchwała Nr /

Rady Gminy Wieczfnia Kościelna

z dnia

w sprawie odpowiedzi na skargę wniesioną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie przez Pana Witolda Ludwińskiego, reprezentowanego przez pełnomocnika radcę prawnego Artura Dołowego

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015r. poz. 1515) oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012r. poz. 270 ze zm.) Rada Gminy Wieczfnia Kościelna uchwala, co następuje:

§ 1

Postanawia się wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie odpowiedź na skargę złożoną przez Pana Witolda Ludwińskiego, reprezentowanego przez radcę prawnego Artura Dołowego 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.

§ 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

Akceptacja

WÓJT

mgr Jan Wąroba

RADCA PRAWNY

Bożenna Marchał Potzuszka
OL-C-524

Kierownik Referatu
Gospodarki Komunalnej i Inwestycji

mgr inż. Mariusz Gębala

UZASADNIENIE

W odpowiedzi na skargę wniesioną przez Witolda Ludwińskiego, Uniszki Zawadzkie 62, 06-500 Mława, reprezentowanego przez pełnomocnika radcę prawnego Artura Dołowego, ul. Warszawska 4, 06-400 Ciechanów (zwanego dalej "skarżącym") z dnia 5 października 2015 r., organ wnosi o jej oddalenie w całości.

W pierwszej kolejności organ podnosi, że skarżący zastosował nieprawidłowy zakres zaskarżenia. Skarżący jest właścicielem tylko jednej działki w Kuklinie, tj. działki nr 247, natomiast wskazany przez niego zakres zaskarżenia dotyczy całej miejscowości Kuklin.

Ponadto, odnosząc się do pozostałych zarzutów zawartych w skardze, organ podnosi następująco:

Legitymację czynną do skorzystania z uprawnień wskazanych w art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym skarżący oparł na prawie własności nieruchomości położonej w miejscowości Kuklin. Interes prawny skarżący wywodzi zatem wyłącznie z prawa własności. W tym miejscu należy wskazać, że na gruncie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym (dalej jako „usg”) 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, legitymacje do złożenia skargi ma wojewoda, z zastrzeżeniem kompetencji

regionalnej izby obrachunkowej (wyrok NSA z 8 grudnia 2009r., II OSK 1910/2008, wyrok NSA z 3 września 2004r., OSK 476/2004, wyrok WSA w Warszawie z 1 czerwca 2005 r., II SA/Wa 1928/2004, wyrok WSA w Olsztynie z 10 listopada 2006 r., II SA/OI 737/2009).

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 2015r. 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 usg musi się wykazać nie tylko samym interesem prawnym, lecz również jego naruszeniem. Najczęściej podkreśla się, że *lex generalis*, czyli art. 50 ppsa przyznaje legitymację skargową osobie, która ma „interes prawny we wniesieniu skargi”, podczas gdy art. 101 usg jako *lex specialis* stawia zasadniczo trudniejsze do spełnienia wymogi, albowiem wywodzi taką legitymację nie z samego interesu prawnego, ale dopiero z jego naruszenia.

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 wewnętrznie 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 jego interesu prawnego, a to w skardze nie zostało wykazane.

Ponadto organ podnosi, że prawo własności nie jest prawem nie ograniczonym. Zgodnie z art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 140 kc 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.

Poza brakiem naruszenia interesu prawnego, skarżący nie wykazał konkretnych przepisów prawa, których naruszenie Rada Gminy dokonała, co powinno skutkować według skarżącego uwzględnieniem jego skargi. Przepis art. 147 § 1 ppsa stanowi, iż dla uwzględnienia skargi niezbędne jest podjęcie jej z naruszeniem prawa. Praktyka orzecznicza oprócz naruszenia prawa wymaga aby to było „istotne” naruszenie. Wprawdzie organ nie kwestionuje okoliczności, iż kwestia istotności naruszenia prawa pozostawiona jest do oceny sądu administracyjnego, to jednak pragnie podnieść, że zaskarżona uchwała była przedmiotem rozpatrywania przez organ nadzoru, tj. Wojewodę Mazowieckiego, w trybie art. 91 usg. Przepis ten w ust.1 zakłada, że uchwała sprzeczna z prawem jest nieważna. W ust. 5 tego przepisu znajduje się odpowiednie odesłanie do kodeksu postępowania administracyjnego.

Przy tym postępowaniu można rozważać podnoszone przez skarżącego naruszenie przepisu art. 8 w zw. z art. 11 k.p.a. (jako obecne podstawy zaskarżenia w skardze).

Jednakże, mimo bardzo merytorycznego i profesjonalnego w ostatnich czasach sprawdzania uchwał planistycznych przez Wojewodę Mazowieckiego i zgłaszanych mu już na tym etapie tych samych zarzutów co obecnie w skardze, organ nadzoru nie dopatrzył się sprzeczności z prawem.

Z wyżej wskazanych powodów, podnoszone w skardze naruszenie przepisu art. 8 w zw. z art. 11 kpa nie mają zastosowania w przedmiotowym postępowaniu.

Nadto, pozostałe zarzuty do zaskarżonej uchwały, czyli naruszenie art. 1, art. 3, art. 9 w zw. z art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowią katalog zadań własnych gminy i są przepisami ogólnymi, których przytoczenie absolutnie nie pozostaje w łączności z uzasadnieniem skargi na wskazanie, jakie konkretnie przepisy prawa zostały w stosunku do skarżącego naruszone. Przymiot ogólności zawierają także przytoczone przepisy Konstytucji RP i art. 140 kc.

Zdaniem organu, sąd administracyjny jest sądem prawa i wnioskowanemu stwierdzeniu nieważności uchwały należy przypisać naruszenie konkretnych przepisów prawa, co w danym przypadku nie zostało przez skarżącego wykazane i w danej sprawie nie zachodzi.

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. Organ zachował zasadę praw nabytych w stosunku do istniejących ferm, natomiast przy nowych planowanych fermach wprowadził nowe uregulowania.

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.

WÓJT

mgr Jan Warecki

Załączniki:

- 1) odpis odpowiedzi na skargę
- 2) akta sprawy