UCHWAŁA NR XXXII/192/2021

RADY GMINY W KUCZBORKU - OSADZIE

z dnia 21 grudnia 2021 roku

w sprawie stwierdzenia w części nieważności uchwały nr VIII/46/2019 Rady Gminy w Kuczborku – Osadzie z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części obrębu geodezyjnego Zielona 3

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.), w związku z art. 54 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.), Rada Gminy w Kuczborku – Osadzie, uchwala co następuje:

§ 1

1. Uwzględnić w całości skargę Stanisława i Haliny Wysockich z dnia 24 listopada 2021 r. na uchwałę nr VIII/46/2019 Rady Gminy w Kuczborku-Osadzie z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części obrębu geodezyjnego Zielona 3 i stwierdzić nieważność ww. uchwały w części, tj. w zakresie postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części obrębu geodezyjnego Zielona 3 w części opisowej i graficznej dotyczących działki nr 957, obręb Zielona.

2. Granice terenu objętego stwierdzeniem nieważności przedstawia załącznik graficzny sporządzony na rysunku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, o którym mowa w ust. 1.

§ 2

Działanie Rady Gminy w Kuczborku – Osadzie w zakresie objętym skargą miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

§ 3

Wykonanie niniejszej uchwały powierza się Wójtowi Gminy Kuczbork - Osada.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY
Waldemar Skuza

Uzasadnienie

do uchwały Nr XXXII/192/2021 Rady Gminy w Kuczborku – Osadzie

z dnia 21 grudnia 2021 roku

W dniu 24 maja 2019 r. Rada Gminy w Kuczborku – Osadzie podjęła uchwałę nr VIII/46/2019 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części obrębu geodezyjnego Zielona 3.

Podjęta uchwała stanowiąc akt prawa miejscowego, została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 3 czerwca 2019 r. pod pozycją 6985.

W dniu 30 marca 2021 r. Stanisław i Halina Wysoccy reprezentowani przez adwokat Wiktorię Rogaską za pośrednictwem Rady Gminy w Kuczborku – Osadzie wnieśli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na przedmiotową uchwałę domagając się stwierdzenia jej nieważności w części, tj. w zakresie postanowień tej uchwały, w części opisowej i graficznej, dotyczących działki nr 957, obręb Zielona.

Na skutek wniesionej skargi, Rada Gminy wydała uchwałę nr XXV/149/2021 z dnia 22 kwietnia 2021 r. decydując się o przekazaniu skargi do sądu.

Stanisław i Halina Wysoccy reprezentowani przez adwokat Wiktorię Rogaską złożyli wniosek o cofnięciu skargi. Wobec tego, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 17 czerwca 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 854/21 umorzył postępowanie.

Rada Gminy mocą uchwały z dnia 31 sierpnia 2021 r. nr XXVIII/170/2021 stwierdziła nieważność uchwały nr VIII/46/2019 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części obrębu geodezyjnego Zielona 3 w części, tj. w zakresie postanowień w części opisowej i graficznej dotyczących działki nr 957, obręb Zielona.

Wojewoda Mazowiecki rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 8 października 2021 r., znak: WNP-I.4131.204.2021.MO stwierdził nieważność tej uchwały jako wydanej po upływie 30 dni od dnia otrzymania skargi, a zatem z naruszeniem art. 54 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.) ("**PPSA**").

W związku z powyższym, w dniu 24 listopada 2021 r. Stanisław i Halina Wysoccy reprezentowani przez adwokat Wiktorię Rogaską za pośrednictwem Rady Gminy w Kuczborku – Osadzie ponownie wnieśli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na uchwałę nr VIII/46/2019 domagając się stwierdzenia jej nieważności w części, tj. w zakresie postanowień tej uchwały, w części opisowej i graficznej, dotyczących działki nr 957, obręb Zielona.

Skarga wpłynęła do Urzędu Gminy w Kuczborku – Osadzie w dniu 29 listopada 2021 roku.

Skarżący zarzucili naruszenie art. 1 ust. 2 pkt 7 i 9, art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 1 (ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 741, "**UPZP**") w zw. z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez przekroczenie granic władztwa planistycznego i pozbawione uzasadnienia prawnego naruszenie przysługującego skarżącym prawa własności działki nr 957, obręb Zielona w ten sposób, że mocą uchwały zmieniono przeznaczenie ww. działki na tereny rolnicze z zakazem zabudowy uniemożliwiając lub co najmniej utrudniając realizację inwestycji, co do której została wydana ostateczna decyzja nr 55/2016 o pozwoleniu na budowę elektrowni wiatrowej wraz z infrastrukturą towarzyszącą, zmieniona kolejno decyzją nr 349/2018 z dnia 19 października 2018 r. Skarżący zarzucili ponadto naruszenie art. 1 ust. 3 UPZP w zw. z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji RP w zw. z art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny poprzez ograniczenie przysługującego skarżącym prawa własności do nieruchomości objętej uchwałą w sposób sprzeczny z zasadą proporcjonalności oraz bez istnienia przemawiającego za tak restrykcyjnym ograniczeniem ważnego interesu publicznego.

W związku z powyższym skarżący wnieśli m.in. na podstawie art. 54 § 3 PPSA w zw. z art. 147 § 1 PPSA o zastosowanie przez Radę Gminy w Kuczborku-Osadzie trybu autokontroli i stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w części, tj. w zakresie postanowień w części opisowej i graficznej dotyczących działki nr 957, obręb Zielona.

Działka nr 957, obręb Zielona, której właścicielami są skarżący, objęta jest przedmiotową uchwałą i znajduje się na terenie przeznaczonym jako 1R czyli tereny rolnicze w odniesieniu do których wprowadzono zakaz zabudowy (§4 pkt 1 i 9). Przed podjęciem zaskarżonej uchwały, działka ta była objęta postanowieniami planu miejscowego zatwierdzonego uchwałą nr XXXII/205/2010 Rady Gminy w Kuczborku – Osadzie z dnia 27 września 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części gminy Kuczbork-Osada – tereny elektrowni wiatrowych (opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego Nr 201 z 2010 r. poz. 5855). Zgodnie z postanowieniami tego planu, działka była oznaczona była jako teren 20EW, czyli teren przeznaczony pod elektrownie wiatrowe wraz z urządzeniami infrastruktury technicznej niezbędnej do ich obsługi. Dla inwestycji w postaci elektrowni wiatrowej zlokalizowanej na działce nr 957, obręb Zielona oraz w oparciu o postanowienia ostatnio wymienionej uchwały w sprawie planu miejscowego, zostało wydane w dniu 29 lutego 2016 r. pozwolenie na budowę, które kolejno zostało zmienione mocą decyzji wydanej w dniu 19 października 2018 r.

Dokonując zaskarżoną uchwałą zmiany przeznaczenia terenów z terenów przeznaczonych pod lokalizację elektrowni wiatrowej na tereny rolnicze w ramach których przewidziano zakaz zabudowy, nie tylko nie uwzględniono faktu wydania ostatecznego pozwolenia na budowę, ale również nie uzasadniono takiej ingerencji w prawa nabyte przez inwestora, ani

nie wskazano istotnych okoliczności związanych z kształtowaniem ładu przestrzennego, których konieczność ochrony przeważyłaby nad ochroną interesu inwestora.

Z analizy treści zaskarżonej uchwały (do której nie zostało sporządzone uzasadnienie) nie wynika, aby Rada Gminy w Kuczborku – Osadzie wyłączając możliwość jakiejkolwiek zabudowy na dotychczasowych terenach przeznaczonych pod lokalizację elektrowni wiatrowej, a zatem ograniczając prawo własności do działki nr 957, obręb Zielona, działała w zgodzie z zasadą równości oraz zasadą proporcjonalności. Tym samym, nie wynika, aby dokonana ingerencja w sposób wykonywania prawa własności mieściła się w granicach wyznaczonych interesem publicznym.

Co więcej, intencją Rady Gminy w Kuczborku – Osadzie nie była zmiana przeznaczenia terenów objętych dotychczas wydanym pozwoleniem na budowę, co wynika z części graficznej stanowiącej załącznik nr 1 zaskarżonej uchwały wskazującej, że tereny pod elektrownie wiatrowe zostały wyjęte z zakresu opracowania objętego przedmiotową uchwałą. Jednakże, nawet omyłkowe objęcie tych terenów przez Radę Gminy w Kuczborku – Osadzie, nie zmienia okoliczności, że w ten sposób doszło do zmiany przeznaczenia tych terenów w sposób nieuwzględniający praw nabytych wynikających z wydanego pozwolenia na budowę. Powyższe działanie powinno zostać zatem zakwalifikowane jako przekroczenie granic władztwa planistycznego, które w judykaturze traktuje się jako istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 lipca 2014 r., sygn. akt: II OSK 240/13). Zgodnie natomiast z art. 28 ust. 1 UPZP, istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

W świetle powyższych okoliczności w pełni uzasadnione jest zastosowanie przez Radę Gminy w Kuczborku – Osadzie trybu "autokontroli" przewidzianego w art. 54 § 3 PPSA i uwzględnienie skargi Stanisława i Haliny Wysockich w całości poprzez stwierdzenie nieważności uchwały nr VIII/46/2019 Rady Gminy w Kuczborku-Osadzie z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części obrębu geodezyjnego Zielona 3 w części, tj. w zakresie postanowień tej uchwały w części opisowej i graficznej dotyczących działki nr 957, obręb Zielona.

Podjęcie przedmiotowej uchwały następuje na podstawie art. 54 § 3 PPSA, w myśl którego "*organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania zaskarżono, może w zakresie swojej właściwości uwzględnić skargę w całości w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania. W przypadku skargi na decyzję, uwzględniając skargę w całości, organ uchyla zaskarżoną decyzję i wydaje nową decyzję. Uwzględniając skargę, organ stwierdza jednocześnie, czy działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa. Przepis § 2 stosuje się odpowiednio.*". Zgodnie z powyższą regulacją, z uwagi na wniesienie skargi do sądu administracyjnego na przedmiotową uchwałę za pośrednictwem Rady Gminy

w Kuczborku- Osadzie, rada może uwzględnić skargę do sądu administracyjnego na własną uchwałę i w konsekwencji stwierdzić jej nieważność.

Chociaż uprawnienie do podjęcia przez radę gminy uchwały w trybie "autokontroli" nie jest jednolicie przyjmowanie w orzecznictwie sądów administracyjnych i w tym zakresie wyrażane są rozbieżne poglądy, Rada Gminy w Kuczborku – Osadzie przychyla się do poglądów wyrażanych przez większość doktryny i judykatury, przemawiających za możliwością podjęcia uchwały w trybie "autokontroli".

W ramach poglądu aprobującego możliwość dokonania autokontroli w trybie art. 54 § 3 PPSA, jak wskazuje Naczelny Sąd Administracyjny w precedensowym wyroku z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. akt: II OSK 2377/14, rada gminy, działając na podstawie art. 54 § 3 p.p.s.a. w zw. z art. 147 § 1 p.p.s.a., może uwzględnić skargę do sądu administracyjnego na własną uchwałę w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i stwierdzić jej nieważność: "*Pogląd przeciwny prowadziłby do wyłączenia możliwości zastosowania art. 54 § 3 p.p.s.a. w przypadkach, gdy przedmiotem skargi jest uchwała rady gminy (analogicznie również rady powiatu, sejmiku województwa) będąca aktem prawa miejscowego, czy też inne uchwały lub akty, których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a. Tak szerokiego wyłączenia zastosowania art. 54 § 3 p.p.s.a. nie można wyprowadzać w drodze wykładni, lecz wymagałoby to wyraźnej regulacji ustawowej*". Podjęta w tym trybie uchwała stwierdzająca nieważność miejscowego planu stanowi akt prawa miejscowego i jako taki podlega ogłoszeniu, a co za tym idzie może być również przedmiotem kontroli na zasadach ogólnych (tak np. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 11 października 2016 r., sygn. akt: II OSK 2402/15).

Stanowisko to zostało podzielone w wielu orzeczeniach wojewódzkich sądów administracyjnych, w tym w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 12 grudnia 2017 r., sygn. akt: III SA/Kr 1027/17, postanowieniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 22 września 2015 r., sygn. akt: II SA/Gd 474/15, postanowieniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 lipca 2018 r., sygn. akt: III SA/Wa 4303/17.

Warto również zwrócić uwagę na cel jakiemu służy zastosowanie trybu "autokontroli" przewidzianego przez art. 54 § 3 PPSA. Jak wskazuje Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 25 października 2011 r., sygn. akt: II GSK 2108/11 "(...) *celem autokontroli jest umożliwienie organom administracji publicznej ponownej weryfikacji własnego działania (lub braku działania) bez konieczności angażowania sądu administracyjnego w ocenę jego zgodności z prawem. Autokontrola prowadzi w związku z tym do szybszego załatwienia sprawy, i to zgodnie z żądaniem skarżącego, a zatem służy realizacji zasady szybkości postępowania wyrażonej w art. 7 p.p.s.a. (...)*".

Biorąc powyższe pod uwagę, a w szczególności wymienione powyżej prawomocne wyroki sądów administracyjnych opowiadające się za możliwością stwierdzenia nieważności

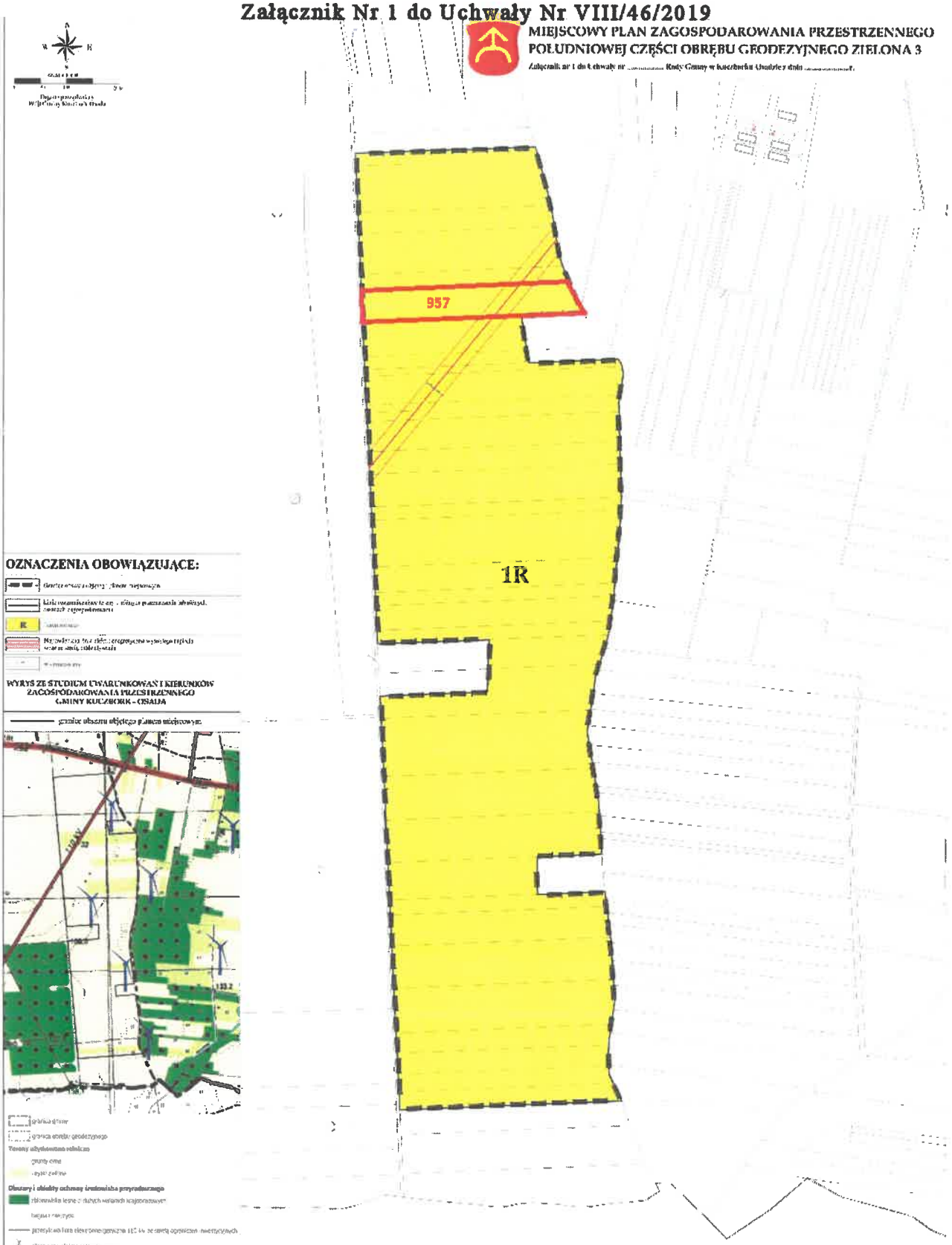
uchwały przez radę gminy w trybie art. 54 § 3 PPSA oraz zasadę ekonomiki procesowej, należy stwierdzić, iż zasadne jest podjęcie niniejszej uchwały przez Radę Gminy w Kuczborku-Osadzie.

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY
Waldemar Skuza

Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr VIII/46/2019

MIEJSCOWY PLAN ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO POŁUDNIOWEJ CZĘŚCI OBRĘBU GEODEZYJNEGO ZIELONA 3

Załącznik nr 1 do Uchwały nr ..... Rady Gminy w Kuczborku Osadzie z dnia .....



PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY
Waldemar Skuza