

Uchwała Nr XXIX/195/17
Rady Gminy Secemin
z dnia 28 grudnia 2017 roku.

w sprawie odpowiedzi na skargę na uchwałę Nr XXXI/177/06 Rady Gminy Secemin z dnia 28 marca 2006 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów miejscowości Secemin

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2017 poz. 1875 ze zm.), w związku z art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1369)

Rada Gminy Secemin
uchwała:

- § 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach skargę z dnia 4 grudnia 2017 r. na uchwałę Nr XXXI/177/06 Rady Gminy Secemin z dnia 28 marca 2006 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów miejscowości Secemin wraz z odpowiedzią na skargę nie uwzględniając jej zarzutów.
- § 2. Treść odpowiedzi na skargę o której mowa w § 1, zawiera załącznik do niniejszej uchwały.
- § 3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Secemin.
- § 4. Upoważnia się Wójta Gminy Secemin do ustanowienia pełnomocnika procesowego, który będzie reprezentował Radę Gminy Secemin przed właściwym sądem administracyjnym.
- § 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY SECEMIN

Henryk Lis

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi organ, którego działanie jest przedmiotem skargi, (w przedmiotowej sprawie organem tym jest Rada Gminy Secemin) przekazuje skargę sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia. Organ w zakresie swojej właściwości może postanowić o jej uwzględnieniu do dnia rozpoczęcia rozprawy, albo nie uwzględnić skargi. Pomijając krytyczny stosunek do przedstawionych w skardze zarzutów, uwzględnienie skargi w trybie art. 54 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi budzi pewne wątpliwości, z uwagi na brak kompetencji rady gminy do stwierdzania nieważności własnych uchwał. Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim (sygn. akt II SA/Go 405/16 - wyrok z dnia 13-07-2016) *„Przypisanie organowi gminy kompetencji do stwierdzania nieważności własnych uchwał prowadziłoby do tego, że organ samorządu gminnego zastępowałby sąd administracyjny w wykonywaniu jego kompetencji jurysdykcyjnej orzekania w przedmiocie nieważności lub niezgodności z prawem zaskarżanych uchwał.”*

W świetle powyższego zasadne jest przekazanie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z wnioskiem o jej oddalenie.

Podjęcie przedmiotowej uchwały jest zatem uzasadnione i konieczne.

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY SECEMIN

Henryk Lis

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Kielcach
ul. Prosta 10
25-366 Kielce

Skarżący:

Strona przeciwna : Rada Gminy Secemin, ul. Struga 2, 29 – 145 Secemin
(Organ)

Odpowiedź na skargę

Na podstawie art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1369) w imieniu Rady Gminy Secemin, przekazuję skargę z dnia 4 grudnia 2017 roku na uchwałę Nr XXXII/177/06 Rady Gminy Secemin z dnia 28 marca 2006 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów miejscowości Secemin, wnosząc o :

1. Oddalenie przedmiotowej skargi w całości.
2. Zasądzenie od skarżącego na rzecz Organu kosztów postępowania według norm przepisanych.
3. Przeprowadzenie rozprawy również pod nieobecność przedstawiciela Rady Gminy Secemin.

Uzasadnienie

Skarżący wskazując na wady uchwały zarzucają przede wszystkim bezprawne uzależnienie możliwości zabudowy terenu od średniej wielkości gospodarstwa rolnego w gminie, a także szereg błędów i nieściśłości polegających na powtórzeniach ustawowych lub modyfikacji przepisów ustawy.

Skarżący wskazują, że § 24 ust. 2 pkt 3 lit. c uchwały narusza obowiązujące prawo, ponieważ określa dla terenów rolniczych oznaczonych symbolem RP przeznaczenie dopuszczalne między innymi zabudową zagrodową "w przypadku gdy powierzchnia gospodarstwa rolnego związanego z tą zabudową przekracza średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w gminie". Skarżący wskazują, że obowiązujące przepisy prawa nie dają Radzie Gminy Secemin uprawnienia do określania średniej

powierzchni gospodarstwa rolnego na terenie gminy, czy definiowania tego pojęcia - zdaniem skarżących byłoby to sprzeczne z zasadą legalizmu. Odnosząc się do tego zarzutu należy natomiast wskazać, że kwestionowany zapis uchwały nie określa ani nie definiuje pojęcia średniej wielkości gospodarstwa rolnego. Rada Gminy Secemin podejmując uchwałę tej treści w części wskazanej przez skarżących nie zdefiniowała pojęcia „średniej wielkości gospodarstwa rolnego” i nie naruszyła w tym względzie wiążącej organ władzy publicznej zasady legalizmu. Zapis planu zezwalający na zabudowę zagrodową dla terenów rolniczych, co do zasady nie przeznaczonych pod zabudowę, stanowi dozwolony wyjątek od ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości stanowiących tereny rolnicze.

W ocenie Rady Gminy Secemin możliwe i policzalne jest ustalenie czy dana nieruchomość (gospodarstwo rolne) znajdujące się na terenie oznaczonym symbolem RP, przekracza czy też nie przekracza średniej powierzchni gospodarstwa rolnego w gminie. Tym samym jest możliwe obiektywne stwierdzenie czy dla danej nieruchomości położonej na obszarze oznaczonym symbolem RP istnieje możliwość zabudowy zagrodowej. Brak odpowiedzi innych organów na wnioski skarżących, a nawet ewentualny brak odpowiedzi organu nie może uzasadniać stawianego zarzutu, gdyż przedmiotem niniejszej skargi nie jest funkcjonowanie organu w ogólności, lecz zgodność planu miejscowego z obowiązującym prawem.

Odpowiadając natomiast na dalsze zarzuty dotyczące wadliwości definicji zawartych w uchwale, powtórzeń przepisów ustawy a także modyfikacji tych zapisów należy wskazać, że:

- 1) Definicja działki zawarta § 3 pkt 1 teoretycznie może powodować trudności interpretacyjne i została sformułowana dość niefortunnie. Nie stanowi to jednak kwalifikowanego naruszenia prawa, skutkującego koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały. Jest to niedokładność językowa aktu prawnego, którą można wyeliminować posługując się wykładnią celowościową i systemową.
- 2) Trudno jest zgodzić się z tezą o wadliwości definicji działalności lub obiektów nieuciążliwych zawartej w § 3 ust. 2 uchwały, która to wadliwość miałaby polegać na odesłaniu do nie istniejącego obecnie art. 51 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska. Upływ czasu, którego skutkiem jest zmiana, uchylenie lub wygaśnięcie przepisów ustawy stanowiących podstawę wydania aktu prawa miejscowego lub stanowiących odesłanie zawarte w akcie prawa miejscowego nie skutkuje nieważnością zapisów kwestionowanego aktu prawa miejscowego a ewentualnie wygaśnięciem danego przepisu aktu prawa miejscowego.
- 3) § 3 pkt 6 wprowadzający definicję pomieszczeń i budynków gospodarczych, zważając na wskazane przez skarżących kwestie, oczywiście może wywoływać pewne wątpliwości interpretacyjne, ale zdaniem organu o ile można uznać ten zapis aktu prawa miejscowego za nieprecyzyjny, to nie mieści się jednak w kategoriach rażącego naruszenia prawa pozwalającego na stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały.
- 4) Użycie w § 13 ust. 2 pkt 2 liczby mnogiej wbrew twierdzeniu skarżących nie powoduje sprzeczności tego zapisu z ustawą i nie wskazuje na możliwość wydzielania wielu lokali użytkowych w jednym budynku, lecz jest konsekwencją zastosowania prawidłowej gramatyki

- zdania odnoszącego się do „budyneków”, czyli wszystkich obiektów tak zdefiniowanych na obszarze objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.
- 5) Określenie w § 13 ust. 2 pkt 9 lit. 9 sposobu pomiaru wysokości budynków określonego jako *“wysokość do kalenicy”* jest sposobem jak najbardziej wykonalnym i obiektywnym, a wskazane orzeczenia i rozstrzygnięcia nadzorcze zapadły na nieco odmiennym stanie faktycznym gdzie pomiar wysokości i pojęcie kalenicy związane było z osią budynku, co rzeczywiście powodowałoby brak możliwości ustalenie tej wysokości dla budynków niesymetrycznych, których kalenica nie znajduje się w osi budynku.
 - 6) Zdaniem organu zapis zawarty w § 24 ust. 2 pkt 3 lit. c zaskarżonej uchwały nie stoi w sprzeczności z przepisem art. 15 ust 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i nie doszło do naruszenia art. 28 ust. 1 tej ustawy. Przeznaczenie terenów objętych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego jest jednoznaczne i nie powinno budzić wątpliwości. Fakt, że przy zaistnieniu określonych okoliczności możliwe będzie podobne zagospodarowanie terenów oznaczonych różnymi symbolami nie może być utożsamiany z niejednoznacznością przeznaczenia terenu.
 - 7) Rada Gminy Secemin nie podziela również zarzutów skarżących jakoby zapisy dotyczące terenów oznaczonych jako MR,N oraz MRMR,N1 były nieczytelne i zawile. To sposób ich interpretacji przedstawiony przez skarżących i abstrakcyjny przykład ich zastosowania przedstawia te przepisy jako nieczytelne.
 - 8) Nieprawdziwy jest zarzut skarżących dotyczący naruszenia art 32 Konstytucji poprzez wprowadzenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego możliwości zabudowy zagrodowej zarówno dla terenów oznaczonych symbolem RP, MR, N oraz MR i N1 z jednoczesnym wybiórczym wymogiem i ograniczeniem stawianym właścicielom nieruchomości położonych na terenach oznaczonych w planie symbolem RP. Możliwość zabudowy wszystkich terenów oznaczonych j.w. (RP, MR, N oraz MR i N1) nie oznacza możliwości zabudowy zagrodowej, która to charakterystyczna jest wyłącznie dla terenów rolniczych, których rolnicze przeznaczenie chronione jest ustawą, co z kolei zezwala na całkowite lub częściowe wyłączenie tych terenów z możliwości zabudowy. Zabudowę zagrodową należy zdefiniować jako zespół budynków obejmujący wiejski dom mieszkalny i zabudowania gospodarskie, położony w obrębie jednego podwórza (wyrok NSA, sygn., II OSK 1536/07). Prawo własności doznaje wówczas ograniczenia ale mającego oparcie w przepisach prawa.
 - 9) Zarzut złamania Konstytucji poprzez sformułowanie 13 ust. 2 pkt 8 oraz 13 ust. 3 przy użyciu zwrotu *“powinien być”* również pozbawiony jest jakichkolwiek podstaw. Zarzut ten wynika z pomylenia potocznego znaczenia słowa *“powinien”* ze znaczeniem normatywnym tego wyrażenia. W języku prawniczym *powinien* oznacza musi. Nie ma przy tym żadnej dowolności, o której piszą skarżący.
 - 10) Uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego poprzez zastosowanie map w skali innej niż 1:1000 w tym przypadku nie narusza wskazanego przez skarżących art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.

j. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073), gdyż zgodnie ze zdaniem drugim tego przepisu: „W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszcza się stosowanie map w skali 1:500 lub 1:2000, a w przypadkach planów miejscowych, które sporządza się wyłącznie w celu przeznaczenia gruntów do zalesienia lub wprowadzenia zakazu zabudowy, dopuszcza się stosowanie map w skali 1:5000.” Ograniczenia lokalne skutkujące nie uzyskaniem z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego mapy w skali 1:1000 stanowiące podstawę do sporządzenia planu w innej skali wskazanej w przepisie art. 16 ust 1 w/w ustawy jest szczególnie uzasadnionym przypadkiem w rozumieniu tego przepisu.

Ponadto należy wskazać, że zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073) „Istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.” Należy przy tym zauważyć że tryb i przesłanki stwierdzenia nieważności uchwały dotyczącej planu miejscowego zostały uregulowane wyczerpująco w w/w przepisie. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 czerwca 2016 roku sygn. akt II OSK 2215/15 wskazał min, że: „Regulacja z przepisu art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) nie ma zastosowania do uchwał dotyczących planu miejscowego. Ustawodawca bowiem przewidział w przepisie art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 199 ze zm.) odmienne, szczególne przesłanki stwierdzenia nieważności takiej uchwały. Przesłankami tymi są naruszenie zasad sporządzenia planu, istotne naruszenie trybu jego sporządzenia oraz naruszenie właściwości organów w tym zakresie.” Wskazując, że zaskarżona uchwała nie zawiera istotnych (rażących) naruszeń zasad sporządzania planu miejscowego ani istotnych naruszeń trybu ich sporządzania, stwierdzić należy, że nie jest możliwe stwierdzenie nieważności tej uchwały.

Uwzględniając powyższe, wnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

- 1) Skarga z dnia 4 grudnia 2017 roku wraz z załącznikami.
- 2) Uchwała Rady Gminy Secemin w sprawie odpowiedzi na skargę na uchwałę Nr XXXI/177/06 Rady Gminy Secemin z dnia 28 marca 2006 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów miejscowości Secemin.
- 3) Uchwała Rady Gminy Secemin Nr XXXI/177/06 z dnia 28 marca 2006 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów miejscowości Secemin.
- 4) Odpis odpowiedzi na skargę z załącznikami.

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY SECEMIN


Henryk Lis