

UCHWAŁA NR XXXI.235.2022
RADY GMINY BOGDANIEC

z dnia 19 stycznia 2022 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim skargi na uchwałę Rady Gminy Bogdaniec w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w gminie Bogdaniec- obręb Raclaw i Łupowo wraz z odpowiedzią na skargę.

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

§ 1. Rada Gminy Bogdaniec postanawia przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim skargę z dnia 22 grudnia 2021r. (data wpływu: 23 grudnia 2021r.) na uchwałę Nr XXIII.179.2021 Rady Gminy Bogdaniec z dnia 15 lutego 2021r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w gminie Bogdaniec- obręb Raclaw i Łupowo.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1 stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Upoważnia się Wójta Gminy Bogdaniec do:

- 1) przekazania skargi, o której mowa w § 1 wraz z odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskiego,
- 2) reprezentowania Rady Gminy Bogdaniec przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gorzowie Wielkopolskim w niniejszej sprawie, w tym do podpisania odpowiedzi na skargę oraz udzielenia pełnomocnictw procesowych w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gorzowie Wielkopolskim.

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Bogdaniec.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej.

Przewodnicząca Rady

mgr Beata Katarzyna Wiśniewska

Załącznik do uchwały Nr XXXI.235.2022
Rady Gminy Bogdaniec
z dnia 19 stycznia 2022 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gorzowie Wielkopolskim
ul. Dąbrowskiego 13
66-400 Gorzów Wielkopolski**

Skarżący:

.....

**Organ administracji samorządowej: Rada Gminy Bogdaniec
ul. Mickiewicza 45
66-450 Bogdaniec
Nr REGON 210966510
Nr NIP 599-27-75-846**

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

**na uchwałę Nr XXIII.179.2021 Rady Gminy Bogdaniec z dnia 15 lutego 2021 r.
w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w gminie Bogdaniec
– obręby Raclaw i Łupowo**

Na podstawie art.54§2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019r. poz. 2325 ze zm.) przekazuje się skargę na uchwałę Nr XXIII.179.2021 Rady Gminy Bogdaniec z dnia 15 lutego 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Lubus. z dnia 23 lutego 2021 r. poz. 494) w części tekstowej i graficznej odnoszącej się do nieruchomości oznaczonej numerem ewidencyjnym działki położonej w miejscowości Łupowo, gmina Bogdaniec i **wnosi się o jej oddalenie w całości.**

UZASADNIENIE

Po przeanalizowaniu zarzutów skargi skarżony organ stwierdza, iż nie mają one uzasadnienia tak formalnego jak i merytorycznego z przyczyn jak niżej:

Pierwszą kwestią, do której należy się odnieść w kontekście zarzutów oznaczonych numerami: 1, 6, 7, 13 i 14, jest zakres władztwa planistycznego. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (dalej: p.z.p.u.) kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych, należy do zadań własnych gminy. Przepis ten konstytuuje wyłączną – co do zasady – kompetencję gmin do ustalania ładu przestrzennego, w tym sposobu przeznaczenia terenów i ustalania warunków zabudowy obowiązujących na obszarze gminy. O ile zaś realizacja tej kompetencji pozostaje w związku z zagadnieniem ochrony prawa własności, pamiętać trzeba, że art. 6 p.z.p.u. stanowi, iż ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób

wykonywania wskazanego prawa. W funkcję planowania i zagospodarowania przestrzennego wpisane jest zatem ingerowanie w prawo własności, niezależnie od faktu pozostawiania go pod ochroną konstytucyjną. Nie ma w tym sprzeczności z istotą prawa własności, bo korzystanie z danej rzeczy – w tym wypadku nieruchomości – limitowane jest granicami określonymi przez ustawy i zasady współżycia społecznego (por. art. 140 Kodeksu cywilnego). W ramach sądowej kontroli w sprawach dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego badaniu podlega zgodność podejmowanych uchwał z prawem, a uchyla się spod niej kwestia celowości, czy słuszności podjętych ustaleń. O ile pozostają one w zgodzie z prawem, mieszcząc się w granicach wzmiankowanego władztwa planistycznego, korzystają z ochrony prawnej także w postępowaniu sądowoadministracyjnym (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 maja 2011 r., sygn. II OSK 487/16).

W niniejszej sprawie, pomimo zaingerowania treścią zaskarżonej uchwały w prawo własności nieruchomości skarżącego, nie doszło do naruszenia porządku prawnego, a ustalenia planu pozostają w granicach władztwa planistycznego Gminy Bogdaniec. Trzeba w tym miejscu wskazać, że lokalizacja linii 110 kV zmierza ku realizacji celu publicznego w rozumieniu art. 6 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Jest ona pokłosiem przyjęcia, że wzgląd na rozwój sieci dystrybucji energii elektrycznej leży bezpośrednio w interesie także lokalnej wspólnoty samorządowej. Konkretny przebieg linii nie jest – jak sugeruje skarżący – efektem arbitralnej decyzji, lecz wyważenia interesu prywatnego i publicznego, a także analiz ekonomicznych, środowiskowych i społecznych, a w tym – analizy dotychczasowego stanu zagospodarowania na odnośnym terenie i predykcji co do dalszego rozwoju zabudowy. Co ważne, lokalizacja takiego obiektu jak linia elektroenergetyczna – uwarunkowana jest nie tylko względami ładu przestrzennego, ale również uwarunkowaniami technicznymi i ogólnie pojętym dążeniem do rozwoju infrastruktury technicznej (por. art. 1 ust. 2 pkt 10 p.z.p.u.). Wskazać należy, że przebieg ten w niniejszym przypadku pokrywa się z treścią studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Bogdaniec (załącznika nr 1 do uchwały Rady Gminy Bogdaniec z dnia 21 września 2020 r., nr XVIII.133.2020; dalej: Studium).

O tym, że nie ma niezgodności między Studium a planem miejscowym w kontekście sposobu lokalizacji linii elektroenergetycznej (por. zarzut nr 6) świadczy obiektywna analiza tych dokumentów. Skarżący, dopatrując się tej sprzeczności, powołał się na Studium w sposób instrumentalny, kładąc akcent na niektóre jego elementy, a pomijając inne. W efekcie, zaprezentował treść Studium niezgodnie z rzeczywistością. W jego ujęciu, jak należy rozumieć, lokalizowanie infrastruktury elektroenergetycznej zasadniczo nie powinno prowadzić do zmian względem aktualnego przebiegu tej infrastruktury. Rzecz jednak w tym, że postanowienia Studium takiego zastrzeżenia nie czynią. Lokalizowanie rzeczonyj infrastruktury w innych miejscach bynajmniej nie zostało potraktowane jako rozwiązanie w jakimkolwiek sensie drugorzędne. W pkt 4.4.4. („System elektroenergetyczny”) – w części dotyczącej elektroenergetycznej sieci dystrybucyjnej (w pkt od a do n) uszczegółowione zostały postanowienia dotyczące lokalizacji infrastruktury elektroenergetycznej, przy czym nowa infrastruktura – z lokalizacyjnego punktu widzenia – potraktowana została zupełnie równorzędnie wobec tej już istniejącej. Wykorzystane zaś przez skarżącego postanowienie dotyczące zachowania lokalizacji istniejącej sieci dystrybucyjnej energii elektrycznej, któremu nadał on rangę wręcz nakazu, w istocie jest

dozwoleniem, które skądinąd zostało częściowo uwzględnione przez lokalnego prawodawcę.

Jako fasadowy uznać należy zarzut odwołujący się do niezlokalizowania infrastruktury elektroenergetycznej w pasach drogowych układów komunikacyjnych (zarzut nr 7). Postanowienia pkt 4.4.4 ppkt h Studium nie można interpretować w kierunku bezwzględnego obowiązku lokalizowania przedmiotowej infrastruktury w pasach drogowych, lecz w kierunku dozwolenia takiej lokalizacji tam, gdzie jest to możliwe. Tymczasem, w bezpośrednim sąsiedztwie nieruchomości skarżącego nie ma pasów drogowych, w których byłoby możliwe ustalenie przebiegu linii (skarga nie zawiera zresztą jakiegokolwiek wskazania co do takowych pasów drogowych).

Równie liczna grupa zarzutów skargi odnosi się do kwestii szerokości pasa technologicznego zlokalizowanej linii elektroenergetycznej 110 kV. Mowa tu o zarzutach oznaczonych numerami: 2, 3, 4, 5 i 8. Ich ilość, na tle tej samej *de facto* materii poruszanej przez skarżącego, budzi wątpliwości już z punktu widzenia indywidualizacji poruszanej w niej problematyki (trudno dopatrzeć się tu istotnych różnic znaczeniowych między poszczególnymi zarzutami). W każdym razie skarżący twierdzi, że wskutek braku określenia w planie miejscowym – w jego części tekstowej – szerokości pasa technologicznego, doszło do naruszenia szeregu konkretnie wymienionych przepisów prawa, co podniesiono na tle porównania planu miejscowego ze Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Bogdaniec, a także porównania części tekstowej i graficznej samego planu. Tym niemniej stanowisko skarżącego jest błędne, bo opiera się na kontrfaktycznym przekonaniu o treści tego planu. Nie jest bowiem prawdą, że pominięto w nim potrzebę ustalenia szerokości pasa technologicznego linii elektroenergetycznej 110 kV. Postanowiono bowiem, że jego szerokość wynosi 22 metry (po 11 metrów od każdej ze stron od osi linii). W omawianym wątku ze skarżącym wypada się zgodzić jedynie o tyle, że powyższe ustalenie nie zostało wyrażone w części tekstowej planu *explicite*. Tym niemniej, wynika ono wprost z jego części graficznej, do której część tekstowa wyraźnie się odnosi. Zgodnie z par. 2 ust. 1 pkt 3 zaskarżonej uchwały granica pasa technologicznego linii elektroenergetycznej 110 kV oznaczona na rysunku planu jest ustaleniem obowiązującym w planie. Praktyka orzecznicza potwierdza zaś, że ustalenia zawarte w części graficznej planu wiążą w takim zakresie, w jakim są opisane w części tekstowej (por. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 listopada 2017 r. (sygn. IV SA/Wa 2022/17)). W tym przypadku taki właśnie opis wiążących ustaleń części graficznej wynika ze wskazanego wyżej przepisu. Powyższa konstatacja wystarcza dla odparcia wszystkich odnośnych zarzutów skarżącego. Żaden przepis prawa nie stanowi o bezwzględnym obowiązku ustalania szerokości pasów technologicznych linii elektroenergetycznych wprost w tekście miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Nie jest nim – wbrew odmiennej sugestii skarżącego – w szczególności, art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z powyższym przepisem w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. W tym aspekcie skarga opiera się na nadinterpretacji, albowiem dla wypełnienia normy wynikającej z powyższego przepisu nie jest konieczne, by postanowienia w zakresie *ograniczeń w użytkowaniu terenów* musiały bezwzględnie wynikać z tekstowej części planu. Wystarczające w tym kontekście jest przyjęcie ich w części graficznej i wyraźne

zastrzeżenie ich normatywnego charakteru w części tekstowej poprzez stosowne postanowienie w tekście planu.

W świetle powyższych uwag nie doszło do podnoszonej niezgodności między planem miejscowym a Studium w kontekście ustaleń dotyczących pasa technologicznego linii. Dopatrywanie się takiej niezgodności przez skarżącego jawi się jako niezrozumiałe, a z samej treści skargi można jedynie domyślać się, że w jego tle może leżeć błąd co do skali, w jakiej odnośny rysunek planu został sporządzony (nie 1:1000, jak podaje skarżący, lecz 1:2000; wynika to wprost z par. 1 ust. 2 pkt 1 zaskarżonej uchwały i znajduje potwierdzenie w samym rysunku planu). Jako bezprzedmiotowe zaś jawi się powoływanie się przez skarżącego w tym samym kontekście na treść wypisu i wyrysu z planu, jak i na dokumentację z przebiegu rokowań, o których mowa w art. 124 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Są to dokumenty zupełnie pozbawione znaczenia.

Część zarzutów skargi zmierza do podważanie ustaleń planu miejscowego z perspektywy wymogów szeroko pojętej ochrony środowiska. Dotyczy to zarzutów nr od 10 i 11 – odnoszących się do ochrony stanowiska archeologicznego Łupowo (nr 1) oraz 12 – odnoszącego się do zadrzewień na nieruchomości skarżącego. Tym niemniej, w odpowiedzi, wskazać należy, że także i z tego punktu widzenia nie sposób doszukać się w zaskarżonej uchwale niezgodności z prawem. I tak, uchwalony plan miejscowy uwzględnia ochronę wskazanego stanowiska archeologicznego (por. par. 2 ust. 1 pkt 6, par. 7 pkt 1). Jeśli zaś chodzi o zieleni wysoką na nieruchomości skarżącego, to nie jest ona objęta ochroną w ramach jakiegokolwiek form przewidzianych ustawą o ochronie przyrody. W szczególności, wbrew sugestii skarżącego, w oparciu o rejestr pomników przyrody województwa lubuskiego można stwierdzić, że drzewa rosnące na powyższej nieruchomości nie są w nim ujęte.

Należy dodać, że projekt przedmiotowego planu został pozytywnie uzgodniony zarówno z Lubuskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków (por. pismo Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 3 marca 2020 r.), jak i z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim (por. pismo Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 12 marca 2020 r.).

Odrębny w swej istocie jest zarzut wskazany pod numerem 9, polegający na naruszeniu art. 15 ust. 1 w zw. z art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, skoncentrowany na osobie autora sporządzonego projektu planu, tj. Magdaleny Kalinowskiej prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą: Pracownia Urbanistyczna Plan21 Magdalena Kalinowska. Także w tym przypadku skarżący sformułował swój zarzut na błędnym pojmowaniu przywołanych przez siebie przepisów prawa. Z faktu bowiem, że to wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego należy wywieść normę kompetencyjną takiego organu wykonawczego gminy w procedurze planistycznej, ale już nie – co zrozumiałe – normę dotyczącą materialno-technicznej czynności w postaci wskazania bezpośredniego autora projektu planu. Tej bowiem normy dotyczy przepis art. 5 p.z.p.u., określający warunki stawiane osobom sporządzającym podobne projekty. Wyżej wskazana urbanistka mogła zatem sporządzić projekt (skarga nie zawiera zresztą w tej kwestii jakichkolwiek zarzutów), zaś Wójt Gminy Bogdaniec – w ramach swoich kompetencji – miał prawo projekt ten wykorzystać w procedurze planistycznej. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zakłada w warstwie aksjologicznej konfliktów interesów na tle wyboru osoby autora projektu planu miejscowego. Decyzja w tym zakresie

mieści się w granicach samodzielności ustrojowej wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, a ostateczny kształt planu miejscowego wynika z samodzielnej decyzji organu stanowiącego, w procedurze uwzględniającej instytucjonalnie możliwość zmian projektu planu w toku prac. Dlatego też nie ma w niniejszej sprawie znaczenia prawna podstawa zlecenia sporządzenia projektu planu przez wyżej wskazaną urbanistkę.

Zarzut naruszenia art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego, w świetle wcześniejszych uwag, nie spotka się z inną, niż czysto formalna, repliką. Jest to zarzut zupełnie bezpodstawny w świetle faktu, że procedura planistyczna nie jest regulowana wyżej wskazaną ustawą, a więc naruszenie rzeczonego art. 7 nie było w istocie możliwe. To zaś, co stanowi materialnoprawny „ładunek” omawianego zarzutu, zostało już omówione w ramach repliki wobec pierwszej grupy zarzutów skarżącego, odnoszących się do granic władztwa planistycznego gminy.

Tak zatem, podsumowując, w niniejszej procedurze planistycznej nie doszło do naruszeń, o których mowa w art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, skutkujących nieważnością zaskarżonej uchwały. Naruszenie interesu prawnego skarżącego przez uchwalenie przedmiotowego planu mieści się w granicach władztwa planistycznego Gminy Bogdaniec, pozostając w związku z ochroną bezpieczeństwa energetycznego państwa, jako wartości istotnej z punktu widzenia ważkich interesów zarówno poszczególnych członków społeczeństwa (w tym społeczności lokalnej, jak i instytucji państwowych).