

**UCHWAŁA Nr LV/341/2023**  
**Rady Gminy Marciszów**  
**z dnia 10 sierpnia 2023 roku**

w sprawie: **udzielenia odpowiedzi na skargę wniesioną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu na uchwałę Rady Gminy Marciszów nr XLIX/307/2023 z dnia 24 lutego 2023 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w miejscowościach: Ciechanowice, Domanów, Marciszów, Pastewnik, Pustelnik i Świdnik,**

Na podstawie art.18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym /tekst jednolity Dz. U z 2023, poz.40 ze zmianami/ w związku z art.54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi /tekst jednolity Dz.U. z 2023 roku, poz.259 ze zmianami/ **Rada Gminy Marciszów**

**U c h w a ł a c o n a s t ę p u j e :**

**§ 1**

Rada Gminy w Marciszowie przekazuje do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu odpowiedź na skargę z dnia 11 lipca 2023 wniesioną przez Skarżącego na uchwałę Rady Gminy Marciszów Nr XLIX/307/2023 z dnia 24 lutego 2023 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w miejscowościach: Ciechanowice, Domanów, Marciszów, Pastewnik, Pustelnik i Świdnik, stanowiącą załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 2**

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Marciszów.

**§ 3**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy Marciszów

Miroslaw  
Marian Wolak

Elektronicznie  
podpisany przez  
Miroslaw Marian  
Wolak

Załącznik  
do uchwały Nr LV/341/2023  
Rady Gminy Marciszów  
z dnia 10 sierpnia 2023 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
ul. św. Mikołaja 78-79  
50-126 Wrocław

**Skarżący:**

58-410 Marciszów

**rep. przez pełnomocnika Adw. Arkadiusza Świta**

ul. Sienkiewicza 5

58-400 Kamienna Góra

**Organ:**

**Rada Gminy Marciszów**

Urząd Gminy Marciszów

ul. Szkolna 6

58-410 Marciszów

Sygn. Akt II DK/Wr 53/23

**Odpowiedź na skargę**

z dnia 11 lipca 2023 r. (doręczoną przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu za pośrednictwem Epuap w dniu 20.07.2023 r. ) wniesioną przez Pana . rep. przez pełnomocnika adw. Arkadiusza Świta na uchwałę Rady Gminy Marciszów z dnia 24.02.2023 r. nr XLIX/307/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w miejscowościach Ciechanowice, Domanów, Marciszów, Pastewnik, Pustelnik i Świdnik.

Działając w imieniu organu, na podstawie art. 54 §1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ( tj. Dz. U. z 2023 r poz. 259 zwaną dalej ppsa) przekazuję skargę Pana. z dnia 11 lipca 2023r. data wpływu do Urzędu Gminy Marciszów dnia 20 lipca 2023r. wniesioną na uchwałę Rady Gminy Marciszów z dnia 24.02.2023 r. nr XLIX/307/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w miejscowościach Ciechanowice, Domanów, Marciszów, Pastewnik, Pustelnik i Świdnik wraz z niniejszą odpowiedzią wnoszę o:

- oddalenie skargi w całości

### Uzasadnienie

Skargą z dnia 11 lipca 2023 r.(data wpływu do Urzędu Gminy Marciszów 20 lipca 2023 r.) pełnomocnik pana adw. Arkadiusz Świt wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Marciszów z dnia 24.02.2023 r. nr XLIX/307/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w miejscowościach Ciechanowice, Domanów, Marciszów, Pastewnik, Pustelnik i Świdnik. Zaskarżonej uchwale pełnomocnik skarżącego zarzucił rażące naruszenie prawa, m. in:

1. art. 9 ust. 4, art. 10 ust. 2a, art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez podjęcie uchwały o wprowadzeniu planu zagospodarowania przestrzennego z wykorzystaniem nieaktualnego studium kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w celu arbitralnego ustanowienia zakazu zabudowy terenów rolnych i leśnych, aby ni dopuścić do powstania, wbrew ważnemu interesowi publicznemu i interesowi prywatnemu, elektrowni fotowoltaicznej w sytuacji, gdy na terenie gminy powstały nieuwzględniane w studium, instalacje fotowoltaiczne o mocy 35 MW, a przepisy ustawy nakazują uwzględnienie w studium instalacji fotowoltaicznych o mocy 0,5 MW co powoduje, że wprowadzony plan, uchwalony na podstawie nieaktualnego studium, bez jego uprzedniego obligatoryjnego zaktualizowania, jest nieważny;
2. art. 1 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym polegający na kompletnym braku rozważenia interesu publicznego gminy oraz interesu prywatnego podmiotów, które podjęły przed przystąpieniem przez organy gminy do prac planistycznych, działania w celu powstania elektrowni fotowoltaicznej o mocy 680 MW na obszarze około 960 ha, objętym następnie planem zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym wyłącznie w celu nie dopuszczenia do jej powstania;

3. art. 14 ust. 5, art. 15, art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez procedowanie w zakresie sporządzenia planu, w oparciu o nieaktualne studium zagospodarowania przestrzennego gminy wobec niewykonania przez wójta gminy, prawnego obowiązku oceny aktualności studium, co doprowadziło do powstania planu uniemożliwiającego jakąkolwiek zabudowę terenów nim objętych, uniemożliwiając każdą działalność inwestycyjną;
4. art. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez bezzasadną ingerencją w prawo własności . na obszarze około 225ha oraz prawo własności innych osób przez wprowadzenie zakazu zabudowy, w celu niedopuszczenia do powstania elektrowni fotowoltaicznej, w sytuacji gdy wyłącznie wyważone, proporcjonalne i niearbitralne działania organów, mogą zostać uznane za wykonywanie władztwa planistycznego;
5. art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez sprzeczny z treścią studium kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Marciszów wprowadzaniem zakazu zabudowy na gruntach rolnych i leśnych, na obszarze objętym zaskarżonym planem w sytuacji, gdy w studium wskazano, które nieruchomości są objęte zakazem zabudowy i ten zakaz nie dotyczy nieruchomości objętych, zaskarżoną uchwałą;
6. art. 1 ust.2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w:
  - a. punkcie 1- gdyż w istocie zakaz zabudowy jest nadużyciem władztwa planistycznego, nie stanowi sposobu kształtowania przestrzeni, a wyłącznie ingerencję w wykonywanie prawa własności.
  - b. punkcie 5 - niekorzystnie wpływa na wymagania w zakresie bezpieczeństwa energetycznego kraju, uniemożliwiając powstanie źródła wytwórczego czystej energii elektrycznej o mocy 680 M
  - c. punkcie 7 - ingerując w prawo własności z naruszeniem zasady proporcjonalności, przez wyłączenie spod możliwości zabudowy całości terenu objętego planem w celu uniemożliwienia powstania elektrowni fotowoltaicznych,
  - d. w punkcie 8 — przez nieuwzględnienie, że uniemożliwienie powstania w konsekwencji wprowadzenia planu czystego źródła energii o mocy 680 MW narusza interes kraju w zakresie potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa,
  - e. w punkcie 9 - przez nie uwzględnienie, że uniemożliwienie powstania w konsekwencji wprowadzenia planu, czystego źródła energii o mocy 680 MW narusza potrzeby interesu publicznego przez brak spodziewanych wpływów podatkowych do Skarby Państwa z tytułu

podatków związanych z możliwością wytwarzania energii elektrycznej i jej odsprzedaży oraz narusza interes publiczny samej Gminy przez pozbawienie Gminy wpływów podatkowych, z podatku od nieruchomości w kwocie około 13.920.000,00 zł rocznie, co przez 29 lat — przewidywanej trwałości inwestycji- daje sumę 403.680.000,00 zł przy obecnych stawkach tego podatku — zaś cały budżet Gminy Marciszów wynosi obecnie około 20 mln zł rocznie.

**Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości.**

**Organ w odpowiedzi na skargę stwierdza, iż:**

1. zaskarżona uchwała, jako akt prawa miejscowego, została zweryfikowana pod względem formalno - prawnym przez organ nadzoru, jakim jest Dolnośląski Urząd Wojewódzki, a organ nadzoru nie wydał w stosunku do niej rozstrzygnięcia nadzorczego. Na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ( tj. Dz. U. 2023 poz. 977), dalej „upzp” Wójt przedstawił Wojewodzie zaskarżoną uchwałę wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa. W wyniku przeprowadzonego z urzędu postępowania nadzorczego Wojewoda Dolnośląski uznał, że uchwała nie narusza w sposób istotny przepisów prawa, przesłanki istotnego naruszenia prawa określa art. 28 ust. 1 „upzp”;
2. obowiązujące przepisy, w tym „upzp” nie wskazują obligatoryjnych zasad aktualizowania Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego poza regulacjami zawartymi w art. 95 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 633), które nakazują wprowadzenie do Studium, w oznaczonym terminie obszarów udokumentowanych złóż kopalin. W świetle nakreślonych uwarunkowań trudno zatem definiować i oceniać pojęcie „nieaktualnego Studium”. Przytoczony w skardze obowiązek „uwzględniania w studium instalacji fotowoltaicznych o mocy 0,5 MW” faktycznie odnosi się do przepisu art. 10 ust. 2a „upzp” „Jeżeli na obszarze gminy przewiduje się wyznaczenie obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy zainstalowanej większej niż 500 kW, w studium

*ustala się ich rozmieszczenie*". Należy zwrócić uwagę, iż przepis ten nie zobowiązuje do wyznaczenia takich obszarów, wyraźnie pozostawia gminie jako organowi kształtującemu politykę przestrzenną wybór co do podjęcia decyzji o wyznaczeniu lub niewyznaczeniu obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z OZE. Prowadzi to do wniosku, iż nawet najbardziej aktualne Studium terenów takich może nie wyznaczać.

3. przystępując do podjęcia uchwały Wójt Gminy uwzględnił wnioski mieszkańców w sprawie przystąpienia do opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wskazanych terenów, w celu ograniczenia możliwości realizacji w ich granicach, inwestycji o charakterze przemysłowym na dużą skalę oraz w związku z koniecznością ochrony gruntów użytkowanych rolniczo i cennych krajobrazowo. Zarzut o brak rozważenia interesu publicznego gminy oraz interesu prywatnego nie znajduje uzasadnienia, bowiem interes publiczny wyrażony został poprzez sporządzenie planu miejscowego na podstawie kierunków polityki przestrzennej stanowiących jedną z podstaw kształtowania rozwoju gminy. Należy zwrócić uwagę, że zarówno Studium jak i plan miejscowy posiadają ściśle określoną w przepisach procedurę opracowywania, w trakcie której biorą udział i wypowiadają się zarówno podmioty publiczne – instytucje i organy określone w przepisach w zakresie swojej właściwości rzeczowej i miejscowej jak i osoby prywatne – właściciele, mieszkańcy. Dodatkowo w trakcie procedury planistycznej dotyczącej zaskarżonego planu szczegółowo analizowano i rozstrzygano zarówno wnioski osób prywatnych jak i uwagi złożone w trakcie wyłożenia do publicznego wglądu projektu planu, przedstawiając uzasadnienia podjętych decyzji, co stanowi o uwzględnieniu interesu prywatnego. Wyniki podjętych działań są stosownym kompromisem pomiędzy potrzebami gminy, a potrzebami mieszkańców. Ponadto na podstawie art. 17 pkt 9 „upzp” w dniu 17.01.2023 r. przeprowadzono dyskusję publiczną nad przyjętymi rozwiązaniami w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w miejscowościach: Ciechanowice, Domanów, Marciszów, Pastewnik, Pustelnik i Świdnik, umożliwiając tym samym społeczeństwu udział w pracach planistycznych;
4. zgodnie z art. 32 ust. 1 *W celu oceny aktualności studium i planów miejscowych wójt, burmistrz albo prezydent miasta dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium, z uwzględnieniem decyzji zamieszczonych w rejestrach, o których mowa w art. 57 ust.*

*1-3 i art. 67, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego.* Wyniki analiz, o których mowa w art. 1 wójt, burmistrz albo prezydent miasta przekazuje radzie gminy, co najmniej w czasie kadencji rady gminy, która dobiega końca w kwietniu 2024 r. Jednocześnie należy zauważyć, iż przyjęcie takiej oceny przez radnych nie implikuje żadnych obligatoryjnych działań związanych z aktualizacją aktów planistycznych na terenie gminy, co w kontekście podniesionego zarzutu pozostaje również bez wpływu na aktualność Studium;

5. potrzeba wprowadzenia zakazu zabudowy została przedstawiona w uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały planistycznej. Zakaz zabudowy jest instrumentem służącym realizacji zawartego w kierunkach polityki przestrzennej postulatu ochrony gruntów leśnych i rolnych, wprowadzony został w części terenów, dla których przystąpiono do realizacji przedmiotowego planu. W trakcie prac szczegółowo przeanalizowano uwarunkowania na całym terenie znajdującym się w granicach obszaru opracowania, w tym w zakresie wydanych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia przedmiotowego mpzp nr XXXVI/225/2022 Rady Gminy Marciszów z dnia 28.01.2022 r. w § 3 wskazywała na możliwość opracowania i uchwalania planu odrębnie dla części obszaru wskazanego na załączniku graficznym. W związku z powyższym, w efekcie analizy powierzchni uchwalonego planu jest mniejsza od założonego obszaru o ok. 93 hektary, z uwagi na konieczność pozostawienia części terenów poza obszarem przedmiotowych regulacji. Wskazuje to na rozważne i przemyślane wprowadzenie ostatecznych dyspozycji przestrzennych. Zakaz zabudowy mieści się w granicach władztwa planistycznego jeśli jest odpowiednio usprawiedliwiony, a taka sytuacja ma miejsce w niniejszym przypadku.
6. bezpieczeństwo energetyczne kraju jest elementem polityki energetycznej, za który odpowiada właściwy minister. Gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego odpowiadać może jedynie za działania i kompetencje w jej zakresie, a jej rolę szczegółowo określa ustawa o samorządzie gminnym.
7. realizując przedmiotowy plan miejscowy gmina nie przekroczyła posiadanych uprawnień w zakresie władztwa planistycznego, jak wielokrotnie podkreślono zastosowane rozwiązania stanowią ciągłość planistyczną w zakresie realizacji polityki przestrzennej z poszanowaniem prawa własności, przy uwzględnieniu ochrony obszarów cennych krajobrazowo i przyrodniczo, a także woli mieszkańców.

8. interesy w zakresie potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa zweryfikowane zostały poprzez uzyskanie stosownego uzgodnienia projektu planu z właściwymi organami wojskowymi, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa.
9. wpływy i wydatki gminy w odniesieniu do Skarbu Państwa regulowane są przepisami ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2267). oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

Dokonując ustaleń w mpzp rada gminy w toku prac planistycznych zobowiązana jest do dokonania autointerpretacji Studium, przy założeniu, iż projekt planu miejscowego musi odpowiadać określonej w Studium polityce przestrzennej gminy. Inaczej ujmując, polityka ta wiąże organy gminy przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, powodując że plan miejscowy nie może naruszać ustaleń Studium (art. 20 „upzp”). Jednocześnie w zakresie prawa własności plan miejscowy jest jednym z przepisów określających korzystanie z tego prawa. Zacytować tu można wyrok NSA sygn. II OSK 518/13: *„Nie można z prawa własności wywodzić prawa do zabudowy jako nieodzownego elementu tego prawa. Choć prawo do zabudowy stanowi najszerszą formę korzystania z nieruchomości gruntowej, to jednak nie daje ono właścicielowi pełni władzy nad rzeczą i nie ma charakteru prawa nieograniczonego. Elementem ustawowej definicji prawa własności jest możliwość korzystania i rozporządzania rzeczą, jednakże w granicach określonych w art. 140 Kodeksu cywilnego. (...) zgodnie z brzmieniem art. 6 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. każdy ma prawo do zagospodarowania terenu do którego posiada tytuł prawny, ale w granicach określonych przez ustawę, zgodnie z warunkami określonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zatem jeżeli obowiązujące normy prawne w tym ustalenia planu miejscowego, dopuszczają realizację zabudowy, to taka zabudowa jest dopuszczalna a jeżeli jej nie przewidują to jest ona zakazana. (...)”*. Plan miejscowy w ślad za ustaleniami Studium wskazuje w odniesieniu do przedmiotowych działek przeznaczenie rolne, zatem zgodne z dotychczasowym użytkowaniem. Uznać należy, iż właściciel po uchwaleniu planu ma możliwość kontynuowania dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości, tzn. że po uchwaleniu planu nie nastąpi ubytek w jego majątku, ani nie nastąpi szkoda. Jednocześnie istotnym jest przypomnienie, że plan miejscowy jest podstawowym narzędziem kształtowania polityki przestrzennej. Jeżeli gmina posiada samodzielność planistyczną i odpowiada za ład przestrzenny, należący przecież do zadań własnych (art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) to winna realizować go



w zgodzie z przyjętymi założeniami, w sposób określony w przepisach. Odmiennym i przeczącym tym zasadom sposobem kształtowania przestrzeni, niekiedy wbrew polityce gminy jest rozwój przestrzeni w drodze decyzji o warunkach zabudowy. Decyzja o warunkach zabudowy pozwala faktycznie mieszkańcom, obywatelom, właścicielom ingerować w kompetencje gminy i nakreślone w prawie uprawnienia, co w tym konkretnym wypadku odnosić się może do realizacji elektrowni fotowoltaicznej o mocy 680 MW na powierzchni ok. 960 ha (*de facto* wielkoskalowego terenu produkcyjnego) w miejscu, które od wielu lat wskazane jest do ochrony przed zainwestowaniem. W większości są to tereny mające szczególne znaczenie dla Wspólnoty Rudawy Janowickie, Góry i Pogórze Kaczawskie, obszaru Natura 2000. Trzeba przy tym zauważyć, że decyzja o warunkach zabudowy ma charakter deklaratoryjny, nie tworzy żadnego prawa, a jedynie zaświadczenie czy też urzędową informację o tym jaki obiekt i pod jakimi warunkami inwestor może na danym terenie wybudować bez obrazy przepisów prawa. Plan miejscowy z kolei jest aktem prawa miejscowego, aktem normatywnym, przynależącym do systemu źródeł powszechnie obowiązującego prawa i jako taki winien być podstawą do regulacji wszelkich zagadnień związanych z zagospodarowaniem przestrzennym i planowaniem na obszarze gminy, co ma miejsce w przedmiotowej sprawie

W ocenie Organu, po analizie postawionych zarzutów przez Skarżącego prawomocnej uchwale wskazanej na wstępie, Organ uważa, że nie wykroczył poza ustawowe upoważnienia formułując kwestionowane przez Skarżącego zapisy Uchwały, nie nadużył przysługującego mu władztwa planistycznego, ani nie ograniczył Skarżącemu możliwości dotychczasowego korzystania z nieruchomości, co poprzez brak rozstrzygnięcia nadzorczego ze strony organu nadzoru zostało potwierdzone.

Przewodniczący Rady Gminy Marciszów

Mirosław  
Marian  
Wolak

Elektronicznie  
podpisany  
przez Mirosław  
Marian Wolak

