

**UCHWAŁA NR .../.../2020
RADY GMINY BRAŃSK**

z dnia ... sierpnia 2020 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi

Projekt
WÓJT
Andrzej Jankowski

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713) uchwała się, co następuje:

§ 1. Uznać za bezzasadną skargę G.O. i M.O. na uchwałę Nr XII/98/2020 Rady Gminy Brańsk z dnia 5 czerwca 2020 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Brańsk (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2020 r., poz. 2814) z powodów wskazanych w odpowiedzi na skargę stanowiącej załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązać Przewodniczącą Rady Gminy Brańsk do przekazania skargi sądowi (Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Białymstoku) wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Gminy

Grażyna Płonowska

Brańsk, dnia 24 lipca 2020 r.

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY

W BIAŁYMSTOKU

SKARŻĄCY: 1/ [REDAKTED]

[REDAKTED]

17 – 120 Brańsk

2/ [REDAKTED]

[REDAKTED]

17 – 120 Brańsk

- reprezentowani przez

Adwokata [REDAKTED]

ORGAN: Rada Gmina Brańsk

Ul. Rynek 8

17 – 120 Brańsk

ODPOWIEDŹ

na skargę z dnia 8 lipca 2020 roku na uchwałę Rady Gminy Brańsk nr XII/98/2020 z dnia 5 czerwca 2020 roku w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Brańsk

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm. – dalej: ppsa), w imieniu Rady Gminy Brańsk przedstawiam odpowiedź na skargę , wnosząc o:

1/ oddalenie skargi,

2/ zasądzenie od skarżących na rzecz organu Gminy Brańsk kosztów postępowania według norm przepisanych.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Brańsk po stwierdzeniu, że nie zostają naruszone ustalenia Studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Brańsk uchwalonego dnia 19 lutego 2019 roku Nr IV/30/2019, podjęła w dniu 5 czerwca 2020 roku uchwałę nr XII/98/2020 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Brańsk poprzez dodanie do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Brańsk z dnia 30 października 2003 r. § 24b w brzmieniu: „ W granicy obrębu ewidencyjnego Załuskie Kościelne zakazuje się lokalizacji budynków inwentarskich przeznaczonych do chowu i hodowli zwierząt o obsadzie powyżej 150 DJP w ramach jednego gospodarstwa rolnego”. W uzasadnieniu uchwały z dnia 5 czerwca 2020 roku w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Brańsk, Rada Gminy Brańsk wskazała, iż wprowadzona zmiana planu miejscowego wynika m.in. z licznych wniosków składanych przez mieszkańców miejscowości Załuskie Kościelne. Przed podjęciem zaskarżonej uchwały skarżący pismem z dnia 24 lutego 2020 roku złożył uwagi do

projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – nie zostały one uwzględnione przez Organ.

Następnie wobec podjęcia przez Radę Gminy Brańsk w dniu 5 czerwca 2020 roku uchwały nr XII/98/2020 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, skarżący ██████████ wnieśli skargę na w/w uchwałę, wnosząc na podstawie art. 28 ust 1 w zw. z art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: upzp) o stwierdzenie jej nieważności .

Po pierwsze należy wskazać, iż podjęcie przez Radę Gminy w Brańsku uchwały w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Brańsk było zgodne z prawem oraz trybem przewidzianym w art. 28 upzp, a tym samym wywiedziona przez skarżących skarga jest całkowicie bezzasadna i podlega oddaleniu.

Podkreślenia wymaga, iż podjęcie uchwały z dnia 5 czerwca 2020 roku w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zostało poprzedzona zmianą Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Brańsk, zatem jest zgodna z ustaleniami dokumentu Studium. Zmiana planu miejscowego dotyczy wyłącznie części tekstowej planu miejscowego i odnosi się do granic obrębu ewidencyjnego Załuskie Kościelne - taka dyspozycja wynika z § 1 ust. 4 Uchwały nr XXVIII/319/2018 Rady Brańsk z dnia 10 lipca 2018 roku w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Brańsk.

Skarżący upatrują nieważności planu miejscowego na podstawie przesłanek wynikających z art. 28 ust. 1 upzp w zw. z art. 27 upzp. W myśl tego przepisu 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. Przy tym należy zauważyć, iż pojęcie trybu sporządzania planu miejscowego - którego zachowanie stanowi przesłankę formalną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa - odnosi się do czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a na jego uchwaleniu skończywszy. Z kolei pojęcie zasad sporządzania planu miejscowego - których

przestrzeganie stanowi przesłankę materialną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa - należy wiązać zaś przede wszystkim z samym sporządzeniem aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna, załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (wyrok NSA z dnia 25 maja 2009 roku w sprawie o sygn. akt II OSK 1778/08).

Z uwagi na fakt, iż m.p.z.p. jest aktem prawa miejscowego, to w pojęciu "zasad sporządzania planu miejscowego" mieszczą się także - obok szczegółowych zasad sporządzania tego rodzaju aktów planistycznych, określonych przede wszystkim w u.p.z.p. - także ogólne wymogi, jakie powinien spełniać każdy prawidłowo sporządzony akt prawa miejscowego (wyrok WSA z 7 marca 2019 r., IV SA/Po 1189/18, CBOSA).

Mając na uwadze powyższe podkreślenia wymaga fakt, iż w przedmiotowej sprawie brak jest podstaw do stwierdzenia - w oparciu o art. 28 ust. 1 upzp - istotnego naruszenia zasad i trybu sporządzania planu miejscowego i w konsekwencji stwierdzenia niezgodności z prawem uchwały z 5 czerwca 2020 roku. Organ dokonał zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zgodnie z procedurą określoną w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu oraz Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto podczas procedowania projektu zmiany planu miejscowego Wójt Gminy Brańsk wyważył interesy prywatne i interes publiczny. Sporządzenie planu miejscowego poprzedzone zostało opracowaniem zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Brańsk. Zmiana Studium umożliwiła realizację zmiany planu miejscowego zgodnie z aktualnymi kierunkami polityki przestrzennej Gminy Brańsk

Odnosząc się z kolei do powołanego przez skarżących zarzutu przekroczenia władztwa planistycznego oraz nieuzasadnionego niezgodnego z zasadą proporcjonalności i niecelowego ograniczenia prawa własności nieruchomości, a także swobody i prowadzenia działalności gospodarczej przez skarżących, bez zważenia interesu skarżących i określenia jaki interes publiczny uzasadnia to ograniczenie podnieść należy, iż jest on całkowicie bezzasadny. Podkreślenia wymaga fakt, że Rada Gminy posiada kompetencję do ingerowania w interesy

prywatne podmiotów indywidualnych, nawet w sposób niekorzystny dla nich. Dopuszczalność ingerencji planów w prawo własności jest niezaprzeczalna i znajduje jednoznaczne umocowanie zarówno w art. 64 ust. 3 Konstytucji jak i w art. 6 ust. 1 upzp, zgodnie z którym "Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości".

Nie ulega wątpliwości, że prawo własności, mimo że jest najsilniejszym prawem podmiotowym, korzystającym z gwarancji konstytucyjnych i ustawowych, nie ma jednak charakteru absolutnego i nieograniczonego. Ograniczenia dopuszcza sama Konstytucja RP w art. 64 ust. 3, stanowiącym, iż własność może być ograniczona, tyle że w drodze ustawy i tylko w takim zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności, a więc z poszanowaniem zasady proporcjonalności tj. zakazem ingerencji w sferę praw i wolności jednostki nadmiernej w stosunku do chronionej wartości. Wymóg proporcjonalności to konieczność wyważania dwóch dóbr (wartości), których pełna realizacja jest niemożliwa. Na organach planistycznych ciąży obowiązek rozważnego wyważenia praw indywidualnych (interesów obywateli) i interesu publicznego, co ma szczególne znaczenie w przypadku kolizji tych interesów.

W przedmiotowej sprawie Wójt Gminy Brańsk dokonał wyważenia interesu prywatnego i interesu publicznego. Jednym z głównych motywów zmiany planu miejscowego były liczne wnioski, petycje oraz protesty składane od wielu lat przez mieszkańców miejscowości Załuskie Kościelne na działalność związaną z produkcją trzody chlewnej. Mieszkańcy podnosili m.in. już istniejące na terenie Załusek Kościelnych chlewnie utrudniają im życie, a budowa nowych zwiększa zagrożenia sanitarne. W związku z uciążliwością odorową dochodziło do szeregu konfliktów społecznych, jakie wywołuje funkcjonująca we wsi Załuskie Kościelne chlewnia. Co więcej niepokój lokalnej społeczności jest związany z obecnością w powietrzu substancji szkodliwych dla zdrowia, która jest postrzegana wraz z pojawieniem się w otoczeniu obcego zapachu.

Jak natomiast słusznie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 października 2016 roku w sprawie o sygn. akt II OSK 165/16: **Kreowanie poprzez plan miejscowy polityki przestrzennej na szczeblu gminy niejednokrotnie wymaga rozstrzygnięcia konfliktów pomiędzy interesem indywidualnym a interesem publicznym,**

bądź pomiędzy sprzecznymi ze sobą interesami indywidualnymi. W razie kolizji przyznanie prymatu jednemu interesowi ponad drugim wymaga zatem każdorazowo porównania wartości chronionych z tymi, które w efekcie wprowadzanej regulacji ulegają ograniczeniu. W konsekwencji uczynienie jednego z interesów nadrzędnym wymaga rozważenia i umotywowania.

Skarżący naruszenia ich interesu prawnego upatrują także w wadliwości procedury planistycznej tj. przekroczeniu przez organ władztwa planistycznego i naruszeniu zasad proporcjonalności i równości. W tym miejscu należy powtórzyć, że w niniejszej sprawie działanie organu nie stanowi nadużycia władztwa planistycznego, ale jest spowodowane czynnikiem obiektywnym, tj. wiążącymi Radę Gminy Brańsk w tym zakresie postanowieniami Studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Brańsk, w którym wprost przewidziano, iż w odniesieniu do obrębu ewidencyjnego Załuskie Kościelne zakazuje się lokalizacji budynków inwentarskich przeznaczonych do chowu i hodowli zwierząt o obsadzie powyżej 150 DJP w ramach jednego gospodarstwa rolnego.

Co więcej odnosząc się do zarzutu dotyczącego domniemanego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, wskazać należy iż jedną z tych zasad jest wynikające z art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawo gminy do przeznaczania jej terenu na poszczególne cele, czyli tzw. władztwo planistyczne. Zgodnie z przywołanym przepisem ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, którego uchwalenie należy do kompetencji Rady Gminy. W związku z powyższym Rada Gminy w ramach swojego władztwa planistycznego ma prawa ustalić przeznaczenie danego terenu położonego na jej obszarze.

Przechodząc do omówienia dalszych zarzutów skargi, tj. naruszenia art. 14 ust 1 upzp poprzez uchwalenie przedmiotowej zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie w celu ukształtowania przeznaczenia terenu a wyłącznie w celu uniemożliwienia Skarżącym zabudowy należących do nich nieruchomości, wskazać należy iż jest on chybiony. Zgodnie z treścią art. 14 ust 1 upzp: W celu ustalenia przeznaczenia terenów,

w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zwanego dalej "planem miejscowym", z zastrzeżeniem ust. 6.

W tym miejscu należy po raz kolejny podkreślić, iż Rada Gminy Brańsk w dniu 10 lipca 2018 roku podjęła uchwałę Nr XXVIII/319/2018 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Brańsk, a następnie po stwierdzeniu, że nie zostają naruszone ustalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Brańsk uchwalonego uchwałą Nr IV/30/2019 Rady Gminy Brańsk z dnia 19 lutego 2019 roku, Rada Gminy Brańsk podjęła uchwałę NR XII/98/2020 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Brańsk, a tym samym zadośćuczyniła wymogom wskazanym w art. 14 ust 1 upzp.

Biorąc powyższe pod uwagę nie sposób jest podzielić zarzutu skarżącego dotyczącego naruszenia art. 14 ust 1 upzp.

Odnosząc się natomiast do zarzutu jakoby Rada Gminy Brańsk przy wprowadzaniu zmian do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie wzięła pod uwagę ważnego interesu prywatnego, a także uwarunkowań i analiz środowiskowych uchwalonego planu, przekraczając przy tym znacznie stopień ingerencji jednostek samorządu terytorialnego w przysługujące obywatelowi prawo własności jest on oczywiście bezzasadny.

Po raz kolejny należy zauważyć, iż Jednym z głównych motywów zmiany planu miejscowego były liczne wnioski, petycje oraz protesty składane od wielu lat przez mieszkańców miejscowości Załuskie Kościelne na działalność związaną z produkcją trzody chlewnej, a tym samym nastąpił stan, w którym Wójt Gminy Brańsk zobowiązany był do rozstrzygnięcia konfliktów pomiędzy interesem indywidualnym a interesem publicznym, bądź pomiędzy sprzecznymi ze sobą interesami indywidualnymi.

W tym miejscu warto podkreślić, iż w sprawie rozważenia wymagało także stosowanie przepisu art. 5 Konstytucji RP oraz art. 3 pkt 50 ustawy prawo ochrony środowiska, które formułują i definiują zasadę zrównoważonego rozwoju. Zasada zrównoważonego rozwoju

służy do rozwiązywania konfliktów między wartościami konkurującymi ze sobą, przy czym jedną z tych wartości jest ochrona środowiska i jego ochrona, a drugą wolność gospodarza oparta na własności prywatnej, o której mowa w art. 20 Konstytucji RP. W sprawie konieczne było więc rozważenie przez organ skali zamierzenia inwestycyjnego wnioskodawcy i położenie najbliższych zabudowań mieszkalnych ludzi.

Należy w tym miejscu wziąć pod uwagę, iż intensywny chów i hodowla zwierząt, oddziałują na środowisko naturalne. W wyniku produkcji zwierzęcej dostaje się do otoczenia wiele szkodliwych substancji, tj. pyłów, gazów, bakterii i endotoksyn, negatywnie wpływających na ludzi i zwierzęta. Główny problem i zagrożenie stanowią emitowane do środowiska szkodliwe gazy nazywane potocznie odorami. Liczba związków o charakterze odorantów sięga kilkuset pozycji. Pod względem budowy chemicznej związki złowne można podzielić na dwie podstawowe grupy: gazowe związki nieorganiczne oraz lotne związki organiczne. Związki nieorganiczne o charakterze odorów to głównie siarkowodór oraz powstające w wyniku jego przemian siarczki i merkaptany, amoniak, tlenki siarki i tlenki azotu. Złowne związki organiczne obejmują szeroką gamę różnorodnych związków węgla i wodoru, zawierających niejednokrotnie w swej cząsteczce heteroatomy, którymi są najczęściej tlen, azot, siarka, fosfor a także selen, tellur i inne. Do grupy tej można zaliczyć kwasy organiczne, aldehydy, ketony, aminy, węglowodory aromatyczne, sulfidy i polisulfidy, a także związki heterocykliczne. Tylko w nielicznych przypadkach odór jest spowodowany przez jeden lub kilka związków złownych. Na ogół jest on wynikiem działania na zmysł węchu mieszaniny wielu substancji. Szacuje się, że w grupie najczęściej występujących odorantów znajduje się ok. 300 związków chemicznych. Odory powodują u ludzi złe samopoczucie, mogą podrażniać śluzówkę oczu, nosa, gardła, wywoływać ból głowy, nudności, biegunki, kaszel, infekcje gardła, ból w klatce piersiowej. Znane są przynajmniej trzy mechanizmy oddziaływania związków odorotwórczych na nasze zdrowie. Po pierwsze: negatywny wpływ odorów wynika nie tylko z samej ich obecności, ale z tego, że wywołują podrażnienia śluzówki i w konsekwencji wystąpienie objawów choroby. Po drugie niektóre osoby mają wrodzoną lub wyuczoną awersję do pewnych zapachów, nawet jeśli stężenie takiej substancji jest na tyle niskie, że nie powoduje podrażnień. Po trzecie: w tej swoistej „miksturze bioaerolowej” występują mikroorganizmy i endotoksyny, które bezpośrednio

przyczyniają się do występowania chorób. Uciążliwość odorów wynika również z faktu, że są one wyczuwalne już przy bardzo małych stężeniach.

Warto wskazać, iż zapach nie jest jednoznacznym wskaźnikiem zagrożenia zdrowia, jednak jego przedłużająca się obecność i duża intensywność może być powodem psychicznego dyskomfortu, w skrajnych przypadkach prowadzącego do pojawienia się takich chorobowych symptomów jak: bóle głowy, mdłości, wymioty a w skrajnych przypadkach mogą podrażniać śluzówkę oczu, nosa, gardła, wywoływać ból głowy, nudności, biegunki, kaszel, infekcje gardła, ból w klatce piersiowej.

Ponadto na przywołanie w tym zasługuje Dyrektywa Rady (EWG) nr 337/1985 z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne. Dyrektywa ta wskazuje na konieczność przeprowadzenia analizy ogólnego oddziaływania przedsięwzięcia na zdrowie człowieka, co oznacza konieczność brania pod uwagę zarówno czynników negatywnych mających normy określone przepisami, jak też tych, które nie zostały sparametryzowane. Tymczasem znaczne protesty mieszkańców wsi Załuskie Kościelne, ale też uciążliwości w tejże wsi – nakazywały uznanie możliwych do wystąpienia uciążliwości za znaczne.

Mając na uwadze powyższe kwestie Gmina Brańsk przeprowadziła dogłębną i szczegółową analizę, która poprzedziła wyważenie kolidujących ze sobą interesów. Przy wprowadzaniu zmian do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gmina Brańsk nie mogła zbagatelizować wpływu substancji zapachowych emitowanych do atmosfery stanowiących uciążliwość dla mieszkańców bezpośrednio zamieszkujących we wsi Załuski Kościelne, a także świadczących o tym, jak wskazywał Wójt Gminy Brańsk licznych skarg, petycji oraz protestów.

Mając na uwadze powyższe, nie sposób jest nie dostrzec takich naruszeń zasad sporządzania planu, czy też istotnych naruszeń trybu jego sporządzania, ani też naruszenia właściwości organów, które wymagałyby wyeliminowania zaskarżonej uchwały z porządku prawnego. W szczególności nie zaistniały w sprawie naruszenia prawa wskazane przez skarżącego w skardze z dnia 8 lipca 2020 roku.

Stąd wnoszę jak na wstępie.

Przewodnicząca Rady

Gminy Brańsk

.....

Załączniki:

- odpis odpowiedzi na skargę