

**UCHWAŁA NR 199/XXXII/2017**  
**RADY POWIATU WRZESIŃSKIEGO**  
**z dnia 2 czerwca 2017 r.**

**w sprawie rozpatrzenia skargi na Zarząd Powiatu Wrzesińskiego w przedmiocie odmowy uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowościach Kawęczyn, Marzenin i Gulczewo**

Na podstawie art. 12 pkt. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 814 z późn. zm.) oraz art. 228, art. 229 pkt 4 i art. 237 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.) uchwala się, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu skargi mieszkańców Kawęczyna, Gulczewa i Marzenina na Zarząd Powiatu Wrzesińskiego w sprawie odmowy uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowościach Kawęczyn, Marzenin i Gulczewo uznaje się skargę za bezzasadną.

§ 2. Zobowiązuje się przewodniczącego Rady Powiatu Wrzesińskiego do zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY  
  
Grzegorz Kaźmierczak

**UZASADNIENIE**  
**DO UCHWAŁY NR 199/XXXII/2017**  
**RADY POWIATU WRZESIŃSKIEGO**  
**z dnia 2 czerwca 2017 r.**

Dnia 9 maja 2017 r. mieszkańcy Kawęczyna, Gulczewa i Marzenina złożyli skargę na postanowienie Zarządu Powiatu Wrzesińskiego w sprawie odmowy uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowościach: Kawęczyn, Marzenin i Gulczewo.

Stan faktyczny i prawny sprawy:

Pismem z dnia 16 stycznia 2017 r. Burmistrz Miasta i Gminy Września zwrócił się do Zarządu Powiatu Wrzesińskiego z wnioskiem o uzgodnienie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowościach: Kawęczyn, Marzenin i Gulczewo.

Postanowieniem z dnia 7 lutego 2017 r., po rozpatrzeniu wniosku Burmistrza Miasta i Gminy Września, Zarząd Powiatu Wrzesińskiego odmówił uzgodnienia projektu zgodnie z wnioskiem z 16 stycznia 2017 r. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie, Zarząd Powiatu Wrzesińskiego wskazał m.in., iż ograniczenia zawarte w § 6 i § 15 projektu mogą mieć wpływ na zahamowanie rozwoju gospodarstw rolnych i spadek ich dochodowości. Konsekwencją czego może być rezygnacja części podmiotów z działalności gospodarczej w rolnictwie, co z kolei może wpłynąć na wzrost bezrobocia i pogorszenie sytuacji na powiatowym rynku pracy.

Na powyższe postanowienie, pismem z dnia 14 lutego 2017 r., Burmistrz Miasta i Gminy Września złożył zażalenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Poznaniu.

Pismem z dnia 27 marca 2017 r. Stowarzyszenie Projekt Września złożyło do Rady Powiatu Wrzesińskiego skargę na postanowienie Zarządu Powiatu Wrzesińskiego w sprawie odmowy uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowościach: Kawęczyn, Marzenin i Gulczewo.

Ze względu na to, iż powyższe postanowienie, w trybie zażalenia, zostało przekazane do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Poznaniu, Rada Powiatu Wrzesińskiego na podstawie art. 234 i art. 236 kpa, na posiedzeniu w dniu 27.04.2017r. zdecydowała o przekazaniu skargi Stowarzyszenia Projekt Września do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Poznaniu jako kolejne pismo w sprawie.

Zgodnie z trybem wskazanym wyżej (art. 234 i art. 236 kpa), Rada Powiatu Wrzesińskiego, na posiedzeniu dnia 2 czerwca zamierzała podjąć decyzję o przekazaniu do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Poznaniu skargi mieszkańców Kawęczyna, Marzenina i Gulczewa.

Dnia 26 maja 2017 r. do tutejszego urzędu wpłynęło postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 15 maja 2017 r. utrzymujące w mocy zaskarżone postanowienie Zarządu Powiatu Wrzesińskiego z dnia 7 lutego 2017 r. odmawiające uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowościach Kawęczyn, Marzenin i Gulczewo.

Wobec powyższego, przesłanie skargi mieszkańców do SKO stało się bezprzedmiotowe. Skargę zgodnie z kompetencją rozpatrzy Rada Powiatu Wrzesińskiego.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Poznaniu stwierdziło, iż:

„Zarząd Powiatu Wrzesińskiego podjął swoje rozstrzygnięcie mając przede wszystkim na względzie przypisane powiatowi zadania publiczne o charakterze ponadgminnym. Zgodnie bowiem z art. 4 ustawy z dnia 05 czerwca 1998r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2016.814 ze zm.) powiat (w tym także Powiat Wrzesiński) wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w tym m.in. z zakresu rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, a także z zakresu przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy.

Na tym tle, Zarząd Powiatu Wrzesińskiego uznał, iż ograniczenia możliwości chowu i hodowli zwierząt zawarte projekcie planu zbyt głęboko wkraczają w prawo swobodnego kształtowania metod i intensywności gospodarowania w rolnictwie przez dysponentów gruntów rolnych na terenach objętych uregulowaniami planu.

W ocenie Zarządu Powiatu, która znajduje poparcie w organie odwoławczym, skutkiem tego zakazu może być rezygnacja części podmiotów z działalności gospodarczej w rolnictwie, a to z kolei może przyczyniać się do wzrostu bezrobocia i pogorszenia sytuacji na powiatowym rynku pracy.

Organ odwoławczy także w pełni podziela wywód zawarty w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia, iż ewentualna możliwość negatywnego wpływu na środowisko spowodowanego hodowlą może i powinien być eliminowany na etapie odpowiedniego postępowania administracyjnego poprzedzającego rozpoczęcie działalności, a następnie przez rygorystyczne kontrolowanie przestrzegania ustaleń określonych i zawartych w decyzji administracyjnych oraz decyzji środowiskowych.

Wprowadzenie w projekcie planu zakazu chowu i hodowli zwierząt będzie niewątpliwie skutkowało istotnymi ograniczeniami swobody właścicieli terenów objętych projektowanym planem w dysponowaniu własnymi nieruchomościami na cele rolnicze, w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej. W dłuższym okresie, projektowane zakazy z całą pewnością przyczynią się do zahamowania rozwoju inwestycji, a także będą miały negatywny wpływ na rynek pracy.

Zgodzić się należy, iż Gmina rozstrzygając wnioski złożone w oparciu o art. 17 pkt. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie uwzględniła w żadnym razie interesów właścicieli nieruchomości, które zlokalizowane są na obszarze objętym opracowywanym planem, chcąc wprowadzić zapisy, które całkowicie ograniczą swobodę decydowania w zakresie możliwości rolniczego zagospodarowania tych nieruchomości.

Należy podkreślić, iż Zarząd ma słuszość, iż wprowadzenie omawianego zakazu chowu i hodowli zwierząt Gmina doprowadzi do zastoju w rozwoju istniejących gospodarstw, a co nie bez znaczenia, zmieniające się uwarunkowania ekonomiczne (w tym konkurencyjność w branży), nakładają na przedsiębiorców rolnych konieczność elastyczności i swobody w kształtowaniu kierunków oraz rozmiarów produkcji rolnej i to zarówno w bliskiej, jak i dalszej perspektywie. W ocenie Zarządu, jak i w ocenie organu odwoławczego zapisy planu miejscowego nie powinny tych możliwości ograniczać mając także na uwadze fakt, iż tereny o których mowa stanowiły i stanowią zwarty obszar wysokotowarowej gospodarki rolnej. Co istotne obszary te posiadają także odpowiednią dla swojej dziedziny infrastrukturę techniczną, czego w żadnym razie nie można pominąć i zlekceważyć.

W ocenie organu odwoławczego bezprzedmiotowe także są argumenty podnoszone w zażaleniu Gminy, iż potencjalne skutki planowanego zakazu chowu i hodowli zwierząt pozostaną bez wpływu na lokalny rynek pracy. W ocenie skarżącej, skoro opracowywany plan sankcjonuje istnienie obecnie istniejących hodowli nie ma zagrożenia dla rynku pracy. Wydaje się jednak słuszny argument Zarządu Powiatu w tej kwestii, że wprowadzony zakaz chowu i hodowli zwierząt być może nie uszczupli istniejącego rynku pracy w tym zakresie jednak nie przyczyni się żadną miarą do rozwoju rynku pracy, nie stworzy nowych miejsc pracy i to w sytuacji dużego potencjału w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy na potrzeby lokalnej społeczności. Organ odwoławczy zgadza się w pełni z argumentem Zarządu, iż wpływ wprowadzenia zakazu na powiatowy rynek pracy jest bezsporny i zahamuje tworzenie nowych miejsc pracy w dłuższej perspektywie.

Organ odwoławczy zwrócił ponadto uwagę, iż nie bez znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy jest zasada, iż przy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wartością, którą należy koniecznie uwzględnić jest własność (art. 1 ust. 2 u.p.z.p.). Oczywiście, własność, jako podstawowa wartość państwa prawnego podlega szczególnej ochronie gwarantowanej w ustawie zasadniczej - Konstytucji - to jednak może ona niekiedy ustąpić wartościom wyżej cenionym przez ustawodawcę, to w niniejszym przypadku z uwagi, że zapisy planu wyłączające określone obszary z działalności rolniczej naruszają prawo własności ten priorytet powinien być, co nie ma miejsca w omawianym przypadku, w sposób jednoznaczny wskazany i szczegółowo uzasadniony. W przeciwnym razie bowiem proponowane przez Gminę zapisy projektu omawianego planu naruszają przepisy prawa.

Nie od rzeczy będzie także zwrócenie uwagi Gminy na to, iż zapisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym podejmowane rozstrzygnięcia planistyczne muszą być ukierunkowane na osiągnięcie określonego celu. W przekonaniu Kolegium, w omawianym przypadku takim celem jest optymalne wykorzystanie określonego obszaru, innymi słowy, stworzenie warunków dla gospodarczego rozwoju i wykorzystania zasobów terenów poddanych ingerencji planistycznej. Przedmiotowy projekt planu w sposób jednoznaczny i na skutek proponowanych zapisów stanowi zaprzeczenie tych celów, a to z uwagi na rozstrzygnięcia planistyczne wyłączające określone tereny z możliwości prowadzenia działalności rolniczej (tu: chowu i hodowli zwierząt) nie mogą być niezależne od uwarunkowań i potencjału danego terenu. Określony obszar ze względu na istniejące uwarunkowania (lokalizacja, sposób skomunikowania, znajdujące się na nim zasoby) jest w ocenie Zarządu Powiatu predestynowany do określonego ekonomicznego wykorzystania. Jeśli nie istnieją wynikające z przepisów prawnych wyraźne przeciwwskazania to całkowicie odmienne w stosunku do ekonomicznej predystynacji danego terenu przeznaczenie w planie powinno być uznane za nadużycie władztwa planistycznego i może stanowić podstawę do unieważnienia planu uchwalonego w takim kształcie.

Niezależnie od powyższych wywodów Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Poznaniu wskaże, iż omawiany projekt planu miejscowego w swoich zapisach narusza art. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także art. 140Kc. W ocenie organu odwoławczego nie ulega wątpliwości, że akty planistyczne w sposób bezpośredni lub pośredni wpływają na sposób wykonywania prawa własności. Przepisy powyższe statuują niezbywalną zasadę, iż w granicach określonych prawem każdy może korzystać ze swojej rzeczy (nieruchomości), w tym ją zagospodarować i rozporządzać nią. Prawo do zabudowy,

jako element prawa własności nie może być zatem ograniczone, czy wręcz wyłączone, jak w niniejszej sprawie za pomocą ustaleń miejscowego planu zagospodarowania, bez wyraźnej potrzeby. Zgodnie z utrwalonym poglądem doktryny i orzecznictwa ograniczenie w zakresie korzystania z rzeczy, zabudowy nieruchomości mogą być ustanawiane tylko w granicach ustaw i tylko wówczas, gdy są konieczne dla ochrony bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób.

W ocenianym tu projekcie, wyłączenie w sposób arbitralny określonych terenów z prawa do prowadzenia chowu i hodowli zwierząt niepowodowane takimi koniecznościami jest tym samym niedopuszczalne, w konsekwencji dotknięte wadą nieważności.

Pogląd doktryny jest w tym aspekcie jednoznaczny - konstytucyjne i ustawowo ukształtowane prawo własności, jako najpełniejszego prawa do rzeczy i możliwości czerpania z niej pożytków, nie może być modyfikowane na podstawie aktów prawnych niższych rangą niż ustawy, jak plan miejscowy (por. Z. Leoński, M. Szewczyk, Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego, Poznań 2002 r.).

W ocenie organu odwoławczego postanowienie w tej sprawie odmawiające uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowościach Kawęczyn, Marzenin i Gulczewo w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych, jest zgodne z prawem”.

Mając powyższe na uwadze oraz fakt, że skarga nie zawiera innych zarzutów niż te będące materiały postanowienia Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Poznaniu należy skargę uznać za bezzasadną.

PRZEDSIĘBIORCA RĄDY  
  
Grzegorz Kaźmierczak