

**Uchwała Nr XIII/75/64/2015**  
**Rady Gminy Płońska**  
**z dnia 28 października 2015 r.**

**w sprawie:** wezwania do usunięcia naruszenia prawa

Na podstawie art. 18 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) oraz art. 52 § 4 w związku z art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2012 r. poz. 270 z późn. zm.)

Rada Gminy Płońska uchwala co następuje:

**§ 1**

Wezwać Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego do usunięcia prawa w Uchwale Nr VII/164/15 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 27 maja 2015 r. w sprawie uchwalenia Planu zagospodarowania przestrzennego województwa warmińsko-mazurskiego w zakresie określonym w wezwaniu stanowiącym załącznik do uchwały.

**§ 2**

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Gminy Płońska.

**§ 3**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY  
RADY GMINY  
*[Podpis]*  
Jan Makowski

Płońnica, dnia: 10.11.2015 r.

**Do:** Sejmik Województwa Warmińsko-  
Mazurskiego  
ul. Emilii Plater 1  
10-562 Olsztyn

**Wzywający:** Gmina Płońnica – Rada Gminy Płońnica  
ul. Dworcowa 52  
13-206 Płońnica

**Znak aktu:** Uchwała Nr VII/164/15 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego

### **WEZWANIE do usunięcia naruszenia prawa**

Na podstawie art. 52 § 4 w związku z art. 3 §2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2012r. poz.270 z późn. zm.) niniejszym Rada Gminy Płońnica

#### **wzywa do usunięcia naruszenia prawa**

polegającego na podjęciu przez Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego Uchwały nr VII/164/15, z dnia 27 maja 2015 r. w sprawie uchwalenia Planu zagospodarowania przestrzennego województwa warmińsko-mazurskiego") z naruszeniem:

- 1) **art. 7 oraz 22** Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483), (dalej, jako „Konstytucja”);
- 2) **art. 6** ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. 2015, poz. 584 wraz z późn. zm.), (dalej, jako „USDG”);
- 3) **art. 38 i 39 ust. 3** ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2015 poz. 199 wraz z późn. zm.), (dalej, jako „UPIZP”);
- 4) **art. 18** ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, (t.j. Dz.U. 2015 poz. 1392 ), (dalej, jako „USW”).

## UZASADNIENIE

### 1. STAN FAKTYCZNY

Sejmik Województwa Warmińsko Mazurskiego w dniu 27 maja 2015 r. uchwalił wojewódzki plan zagospodarowania przestrzennego (dalej, jako „PZPW”), opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko - Mazurskiego w dniu 11 sierpnia 2015r poz.2931.

Uchwała została podjęta w sposób naruszający przepisy kompetencyjne, a jej treść pozostaje w sprzeczności z obowiązującymi przepisami i stanowi ich rażące naruszenie. PZPW w części II Polityka Przestrzenna Województwa Rozdział 2.7 Infrastruktura techniczna dział 2.7.5 Odnawialne źródła energii reguluje m. in. kwestię rozwoju dużej energetyki wiatrowej na terenie województwa. Zawiera ona szereg zakazów i ograniczeń, które zamiast sprzyjać rozwojowi energii pozyskiwanej z OZE, zgodnie z przyjętym w PZPW kierunkiem rozwoju, bezpodstawnie hamują rozwój energetyki wiatrowej na terenie województwa, która stanowi jedno z głównych źródeł pozyskiwania energii z OZE, a także jedno z głównych źródeł pozyskiwania środków finansowych przez gminę Płońska . Z uwagi na fakt, iż przepisy PZPW bezpośrednio oddziałują na politykę przestrzenną Gminy Płońska oraz mają istotny wpływ na sytuację finansową gminy, gmina Płońska posiada interes prawny w usunięciu przedmiotowego naruszenia prawa.

Zgodnie z zapisami PZPW, na terenie całego województwa, w tym gminy Płońska ustala się strefy zakazu rozwoju dużej energetyki wiatrowej (Strefa A) oraz strefę rozwoju z ograniczeniami (Strefa B). Przy czym, o ile ustanowienia Strefy A znajduje uzasadnione podstawy, w tym regulacje ustawowe, w szczególności dotyczące prawa ochrony środowiska, tak ustanowienie Strefy B nastąpiło w oderwaniu od obowiązujących przepisów materialnych, a ponadto zostało dokonane z naruszeniem przepisów kompetencyjnych przez organy województwa. PZPW wprowadza zakaz lokalizowania dużej energetyki wiatrowej w odległości 2000 m od zabudowy mieszkaniowej, zarówno istniejącej jak i wyznaczonej w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, który istotnie godzi w interes prawny gminy Płońska. Na terenie gminy zostały już posadowione farmy wiatrowe, jak również planuje się budowę kolejnych. Polityka finansowa gminy uwzględnia dochody otrzymane z realizacji inwestycji polegających na budowie farm wiatrowych. Natomiast wprowadzenie regulacji zawartych w PZPW do miejscowego planu zagospodarowania, ograniczy do minimum możliwość rozwoju dużej energetyki wiatrowej na terenie gminy Płońska i negatywnie wpłynie na sytuację finansową gminy, co może doprowadzić do utraty płynności finansowej gminy .

Dz.U. 2013, poz. 1235 wraz z późn. zm.), Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 października 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku, (Dz.U. 2012 poz. 1109 wraz z późn. zm.), jak również w innych aktach statuujących ochronę środowiska, nigdzie nie znajduje się przepis dający kompetencje organom województwa do ustalenia minimalnej odległości lokalizowania farm wiatrowych od zabudowy mieszkalnej, a tym bardziej nie daje kompetencji do ustalania takich odległości w oderwaniu od przepisów materialnych zawartych w ustawach statuujących ochronę środowiska.

W tym miejscu należy wskazać, iż ustanowienie w PZPW przedmiotowego zakazu, nastąpiło bez podstawy ustawowej, dodatkowo treść zakazu godzi w zasadę zrównoważonego rozwoju i ogranicza zasadę swobody działalności gospodarczej, która zgodnie z art. 22 Konstytucji może zostać uregulowana tylko aktem o randze ustawowej. Wolność gospodarcza jest konstrukcją danego porządku prawnego i oznacza domniemanie swobody podejmowania i prowadzenia działalności przez przedsiębiorców, jeżeli (i dopóki) co innego nie wynika z przepisów ustawowych. Zasadą jest swoboda przedsiębiorcy, a wyjątkiem zakazy i ograniczenia. Tych ostatnich nie domniemywa się - muszą być one ustanowione wyraźnie. Domniemanie przemawia natomiast na rzecz swobody przedsiębiorcy (*in dubio pro libertate*). Takie stanowisko zajął również Sąd Najwyższy (uchwała składu siedmiu sędziów SN z 10 stycznia 1990 r., III CZP 97/89, LexPolonica nr 302200, OSNCP 1990, nr 6, poz. 74). (C. Kosikowski, Komentarz do art.6 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, Lex 2013). Zgodnie z treścią art. 22 Konstytucji ograniczenie wolności działalności gospodarczej w Polsce jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 kwietnia 2001 r. wskazał na materialny charakter okoliczności, co do możliwości ograniczenia wolności działalności gospodarczej z uwagi na ważny interes publiczny i formalny wymiar możliwości dokonania tego ograniczenia jedynie w drodze ustawy. Ograniczenia swobody działalności gospodarczej wynikać muszą z obowiązku spełnienia przewidzianych prawem warunków prowadzenia działalności gospodarczej, a dotyczących ochrony przed zagrożeniem życia i zdrowia ludzkiego oraz innych warunków określonych w przepisach budowlanych, sanitarnych, przeciwpożarowych i ochrony środowiska. (por. J. Ciechanowicz - McLean, Konstytucyjna zasada wolności gospodarczej, a ochrona środowiska, Gdańskie Studia Prawnicze, tom XXXI, 2014 r.) W związku z powyższym, nie ulega wątpliwości iż PZPW swoją treścią istotnie narusza obowiązujące przepisy prawa.

Plan zagospodarowania przestrzennego województwa, co podkreśla się w doktrynie, charakteryzuje się wysokim stopniem ogólności, wskazuje w sposób głównie opisowy koncepcje przyjętych zasad organizacji przestrzennej województwa. Zaś największy wpływ na kształtowanie polityki przestrzennej mają działania podejmowane przez samorząd lokalny, ze względu na najbardziej szczegółowe rozwiązania. (K. Buliński, komentarz do art. 38 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Lex 2014). Z przepisu art.

Przepis art. 18 USW wymienia czynności, do których dokonania wyłączną kompetencję posiada Sejmik Województwa. Tę grupę przepisów wydawanych przez województwo można uznać za akty strukturalno-organizacyjne. Pod względem formalno-prawnym trzeba je jednak traktować na równi z przepisami gminnymi. (por. Bogdan Dolnicki (red.), Renata Cybulska, Jadwiga Glumińska-Pawlic, Joanna Jagoda, Komentarz do art.18 ustawy o samorządzie województwa, Lex 2012)

Analogiczne brzmienie do omawianego przepisu ma art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2013.594 j.t.), (dalej jako „USG”). Z tego też względu przydatne może być wykorzystanie orzeczeń NSA dotyczących prawotwórczego charakteru aktów wydawanych na podstawie art. 40 ust. 2 USG: „rady gmin stanowiące przepisy gminne zgodnie z art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie terytorialnym [obecnie gminnym - przyp. B.D.] winny treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji, wynikających z ich zadań, a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśnić te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej” (wyrok NSA z dnia 26 maja 1992 r., SA/Wr 310/92). (por. Bogdan Dolnicki (red.), Renata Cybulska, Jadwiga Glumińska-Pawlic, Joanna Jagoda, Komentarz do art.18 ustawy o samorządzie województwa, Lex 2012).

W obecnym stanie prawnym, nie ulega wątpliwości, iż organy województwa nie posiadają kompetencji do stanowienia szczegółowych regulacji w zakresie planowania przestrzennego, uprawnienie to zostało bowiem przyznane organom samorządów gminnych. Doszło więc do naruszenia art. 18 USW.

W związku z powyższym, Uchwałę należy uznać za rażąco naruszającą obowiązujące przepisy prawa.

Wskazuję również, iż niepodjęcie przez Organ odpowiednich działań i nieusunięcie naruszenia prawa będzie stanowić zgodnie z art. 52 § 4 w związku z art. 3 § 2 pkt 4 ppsa podstawę do wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Mając na uwadze powyższe, wnosimy jak w petitum.

Z poważaniem

Przewodniczący  
Rady Gminy Płońsk



Jan Makowski