



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 21 czerwca 2017 r.

Poz. 2684

Sygn. akt II SA/Lu 973/16



### WYROK

#### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 stycznia 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA Witold Falczyński
Sędziowie	Sędzia WSA Jacek Czaja
	Sędzia WSA Bogusław Wiśniewski (sprawozdawca)
Protokolant	Asystent sędziego Bartłomiej Pastucha

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 17 stycznia 2017 r.

sprawy ze skargi D. J. i H. J.

na uchwałę Rady Gminy Grabowiec

z dnia 30 kwietnia 2015 r. nr VI/25/2015

w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Grabowiec

- I. stwierdza nieważność § 17 pkt 1 i załącznika nr 3 zaskarżonej uchwały w zakresie dotyczącym działek skarżących o numerach ewidencyjnych 199, 207/1 i 209;
- II. zasądza od Rady Gminy Grabowiec na rzecz skarżących D. J. i H. J. kwotę 797 (siedemset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

*Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.*

#### Uzasadnienie

Uchwałą nr VI/25/2015 z dnia 30 kwietnia 2015r. Rada Gminy Grabowiec zmieniła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Gminy Grabowiec. Skargę na uchwałę w trybie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym wnieśli D. J. i H. J., zarzucając jej naruszenie art. 6 ust. 2 pkt 1-2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 199 z późn. zm.) poprzez niczym nieuzasadniony brak wyraźnego wskazania w treści skarżonej uchwały dla terenu objętego załącznikiem nr 3 do skarżonej uchwały i oznaczonym symbolem 1P/U dopuszczalności budowy na tym obszarze biogazowii; art. 17 pkt 4 w związku z art. 20 ust. 2 i w związku z art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez niesporządzenie prognozy oddziaływania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko i nieprzedłożenie jej wojewodzie; art. 17 pkt 5 w związku z art. 20 ust. 2 w związku z art. 27 tej ustawy poprzez niesporządzenie prognozy skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego i nieprzedłożenie jej wojewodzie oraz

naruszenie art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. poprzez niczym nie uzasadnione odmienne potraktowanie obszarów objętych załącznikiem nr 3 i załącznikiem nr 12 do skarżonej uchwały. Wskazując na powyższe uchybienia skarżący wnieśli o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości oraz o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów wskazanych w uzasadnieniu skargi i znajdujących się w aktach procedury planistycznej na okoliczności wskazane w skardze. W uzasadnieniu skargi podano, że skarżący są właścicielami działek o numerach ewidencyjnych 199, 207/1 i 209 położonych w miejscowości Szystowice. W wyniku zmiany planu zaskarżoną uchwałą powyższe działki zostały przeznaczone pod zabudowę produkcyjną, składy, magazyny i usługi. Wprawdzie nowe przeznaczenie przedmiotowych działek jest zasadniczo zgodne z ich interesem jednak w § 17 pkt 1 uchwały nie wskazano wyraźnie dopuszczalności budowy na tym terenie biogazowni, co uniemożliwia jej podłączenie do sieci energetycznej. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 8d<sup>1</sup> ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.) warunkiem przyłączenia biogazowni do sieci energetycznej jest wyraźne wskazanie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego możliwości budowy takiej inwestycji (np. w taki sposób, jak to uczyniono w § 42 skarżonej uchwały). To z kolei oznacza brak możliwości uzyskania współfinansowania planowanej inwestycji ze środków Unii Europejskiej., dla ich uzyskania niezbędnym jest bowiem, aby nadwyżka energii elektrycznej produkowana przez biogazownię była odprowadzana do sieci energetycznej. W mniemaniu skarżących brak wyraźnego wskazania dopuszczalności budowy biogazowni na należącym do nich terenie jest niezrozumiałe i godzi nie tylko w ich interes prawny i faktyczny, ale również w interes społeczny, gdyż inwestycja ta miała zapewnić miejsca pracy dla mieszkańców gminy Grabowiec. Kuriozalne jest przy tym, że budowa takiego przedsięwzięcia jest, co do zasady, dopuszczalna, a jedynie nie zostało to wskazane w sposób wyraźny w treści uchwały. Skarżący wspomnieli, że wnioskiem z 14 lutego 2011r. dzierżawca nieruchomości wystąpił o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia polegającego na budowie biogazowni rolniczej położonej na ww. działkach. Decyzją z 14 października 2011r. postępowanie w tej sprawie zostało umorzone. Jest oczywiste, że gmina miała pełną wiedzę o ich planach, zatem powinna uwzględnić także tę okoliczność. Skarżący zwrócili uwagę, że art. 7 ust. 8d<sup>1</sup> ustawy Prawo energetyczne został dodany dopiero 11 września 2013 roku, a zatem na etapie składania wniosku o zmiany w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nie było potrzeby zastrzeżenia, aby w planie w sposób wyraźny wskazywano dopuszczalność budowy biogazowni. Wskazali ponadto na brak w aktach sprawy prognozy oddziaływania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko oraz prognozy skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego, które to dokumenty są wymagane przez art. 17 pkt 4 i 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wprawdzie w aktach procedury planistycznej znajdują się wydruki pod tytułem „Prognoza skutków finansowych. Zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru gminy Grabowiec” oraz „Prognoza oddziaływania na środowisko zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Grabowiec” jednak na żadnym z tych wydruków nie znajduje się jakikolwiek podpis, a zatem nie mogą zostać uznane za dokumenty, o których mowa w art. 17 pkt 4 i 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Według skarżących, nawet jeśli Gmina Grabowiec posiada przedmiotowe wydruki w wersji podpisanej, to ich nieprzedłożenie wojewodzie jest oczywistym naruszeniem normy art. 20 ust. 2 powyższej ustawy.

Odpowiadając na skargę Rada Gminy Grabowiec wniosła o jej oddalenie. Organ wyjaśnił, że 8 czerwca 2010 r. H. J. jako współwłaściciel działek 199, 207/1 i 209 zwrócił się do Gminy Grabowiec o dokonanie zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gminy Grabowiec poprzez objęcie ich działalnością produkcyjną, składów i usług komercyjnych oraz pozostawienie w gestii Konserwatora Zabytków tylko budynku gorzelnii i magazynu spirytusu. Złożony wniosek został uwzględniony zgodnie z jego treścią i Rada Gminy podjęła w dniu 19 sierpnia 2010 r. uchwałę Nr XXXVIII/198/2010 w sprawie przystąpienia do zmiany planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Grabowiec. Bez znaczenia w niniejszej sprawie jest natomiast, że dzierżawcą przedmiotowych działek jest spółka S. H. J. S.K.A. oraz to, że H. J. jest jej komplementariuszem. Jest ona bowiem odrębnym podmiotem prawnym, któremu nie przysługuje prawo wnoszenia skargi na uchwałę. W efekcie Rada Gminy podjęła zaskarżoną uchwałę w sprawie zmiany planu zagospodarowania przestrzennego. Pozbawione podstaw jest w tych okolicznościach twierdzenie, że kształt zaskarżonej uchwały jest wynikiem pomyłki. Nie mają w tym zakresie znaczenia okoliczności postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej, które to postępowanie zostało umorzone. Twierdzenie skarżących, że to organ nie zrozumiał prawidłowo złożonego wniosku przez współwłaściciela nieruchomości nie jest uzasadnione. Wniosek został prawidłowo zrozumiany i zastosowany. Skarżący mieli pełną możliwość na etapie prowadzenia procedury planistycznej

zapoznania się z treścią zmiany w planie i mogli zgłaszać uwagi. Żadnych uwag jednak skarżący nie zgłaszali do treści zmian w planie. Podkreślenia wymaga także fakt, że po podjęciu uchwały o przystąpieniu do dokonania zmian w planie nie dokonano żadnych zmian w merytorycznym ich zakresie. Według organu nie jest uzasadniony zarzut naruszenia art. 17 pkt 4 w związku z art. 20 ust. 2 i art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dotyczący nie sporządzenia prognozy oddziaływania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko i nie przedłożenia jego Wojewodzie Lubelskiemu. Prognoza taka została bowiem sporządzona i przedłożona Wojewodzie. Ponadto, ani w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie wskazano, że powyższe dokumenty muszą być podpisane. Zgodnie z par. 12 pkt 20 rozporządzenia do dokumentacji formalno-prawnej dołącza się informację o składzie zespołu autorskiego projektu planu wraz aktualnym zaświadczeniem o wpisie na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, co zostało uczynione i załączone do dokumentacji formalno-prawnej. Podobnie nieuzasadniony jest zarzut dotyczący nie sporządzenia prognozy skutków finansowych uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego i nie przedłożenia Wojewodzie. Także ten dokument został sporządzony i przekazany Wojewodzie. Również w stosunku do tego dokumentu przepisy nie wymagają jego podpisania. W ocenie organu nie jest uzasadniony również zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej dotyczący niczym nie uzasadnionego odmiennego potraktowania obszarów objętych załącznikiem nr 3 i załącznikiem nr 12 do zaskarżonej uchwały. Załącznik nr 3 obejmuje zmianę dokonaną zgodnie z wnioskiem H. J., natomiast załącznik nr 12 obejmuje zmianę dla innego terenu zgodną ze studium. Podkreślono ponadto, że zaskarżona uchwała została przedstawiona Wojewodzie Lubelskiemu, który uznał, że uchwała podjęta została zgodnie z prawem i dokonał jej publikacji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Stosownie do art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym ( Dz. U z 2016r. poz. 446 ze zmianami ) każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. Z przepisu tego wynika, że skargę w trybie tego przepisu może wnieść skutecznie co do zasady tylko ten, kto nie tylko wykaże się własnym interesem prawnym, ale skutecznie powoła się na jego naruszenie przez zaskarżoną uchwałę. Skarga złożona w trybie powyższego przepisu nie ma zatem charakteru *actio popularis*, nie daje zatem podstawy do korzystania przez każdego z prawa do wniesienia skargi w interesie publicznym ( wyrok SN z 7 marca 2003 r., III RN 42/02, publ.: OSNP z 2004 r., nr 7, poz. 114). Do tego poglądu nawiązał również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 września 2008 r. ( SK 76/06 ) wskazując, że podstawą skargi w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym jest niezgodność uchwały z prawem i równoczesne naruszenie przez nią konkretnie rozumianych interesów lub uprawnień konkretnego obywatela, który jest mieszkańcem danej gminy lub jest z tą gminą związany prawnie (np. właściciel nieruchomości położonej na terenie gminy) a naruszenie to musi wynikać z właściwej regulacji materialnoprawnej. Dopiero naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia otwiera drogę do merytorycznego rozpoznania (oceny) zaskarżonej uchwały. Ocena ta zaś dotyczy rodzaju naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego i w zależności od tego skarga może lub nie może być uwzględniona. Podmiot składający skargę musi zatem wykazać, że został naruszony jego własny interes prawny polegający na istnieniu bezpośredniego związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą, a własną, indywidualną i prawnie chronioną sytuacją. Taki związek musiałby istnieć w chwili wprowadzenia w życie danego aktu i powodować następstwa w postaci np. zniesienia, ograniczenia, czy też uniemożliwienia realizacji jego uprawnień. Istnienie interesu prawnego musi przy tym wynikać z przepisu prawa materialnego, przy czym niekoniecznie musi mieć podstawę w przepisach prawa administracyjnego. W orzecznictwie sądów administracyjnych i doktrynie przyjmuje się poza tym, że interes ten powinien mieć charakter bezpośredni, konkretny i realny ( tak Naczelny sąd Administracyjny w wyrokach z 23 września 2016r. II OSK 914/15, 25 czerwca 2009 r., II OSK 163/09 opubl. w Centralnej bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych ). W rozpoznawanej sprawie skarżący wywodzą swój interes prawny z prawa własności nieruchomości znajdującej się na terenie objętym planem (art. 140 i n. k.c.), w stosunku do których plan wprowadził określone możliwości ich zagospodarowania. Bez wątpienia zatem ich interes prawny został naruszony, co umożliwia zaskarżenie uchwały. Nie można zgodzić się z organem, który jak można sądzić z odpowiedzi na skargę, uznał, że interes prawny skarżących nie został naruszony, skoro zmiany w planie uwzględniały treść wniosku H. J. z 8 czerwca 2010r. w którym wnosił o objęcie działek 199, 207/1 i 209 działalnością produkcyjną, składów i usług komercyjnych. Skoro dokonano zmian sposobu dotychczasowego sposobu ich zagospodarowania uzasadnione jest przekonanie, że naruszono także

interes prawny skarżących. Inną natomiast rzeczą jest, czy sformułowane w skardze zarzuty mogą stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości lub części. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ( Dz. U z 2016r. poz. 778 ze zmianami ), w treści obowiązującej po 18 listopada 2015r., 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. W orzecznictwie wskazuje się, że przepis ten ustanawia dwie podstawowe przesłanki zgodności uchwały o miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa - przesłankę materialnoprawną, nakazującą uwzględnienie zasad sporządzania planu oraz przesłankę formalnoprawną, nakazującą zachowanie procedury sporządzenia planu i właściwości organu. Ostatnia z wymienionych przesłanek odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia miejscowego planu, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na jego uchwaleniu. Pojęcie zasad sporządzania planu należy natomiast wiązać ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc jego zawartością (część tekstowa, graficzna i załączniki), przyjętych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej ( wyrok NSA z 30 lipca 2015r. II OSK 1463/14 i podane tam orzecznictwo opubl. w CBOSA). Nie można podzielić oceny skarżących, według których gmina naruszyła przysługujące im prawo własności w sposób nieuprawniony. Jakkolwiek mają rację, że prawo własności jest chronione konstytucyjnie (art. 21 ust. 1), znajdując także ochronę w przepisach Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (w szczególności art. 6 ust. 1 oraz art. 1 Protokołu nr 1), to prawo to nie jest prawem bezwzględnym. Doznaje w określonych sytuacjach ograniczeń. Dopuszcza je Konstytucja RP w art. 64 ust. 3 stanowiąc, że własność może być ograniczona, tyle że tylko w drodze ustawy i tylko w takim zakresie w jakim nie narusza to istoty prawa własności, a więc z poszanowaniem zasady proporcjonalności, tj. zakazem nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Ingerencja w sferę prawa własności musi zatem pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów dla osiągnięcia których ustanawia się określone ograniczenia, przy czym ograniczenia te winny być dokonane wyłącznie w formie przepisów ustawowych. Takimi przepisami ustawowymi są właśnie regulacje ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym upoważniające gminy do uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w których gminy ustalają przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu (art. 3 ust. 1 ww. ustawy), w konsekwencji ograniczając sposób wykonywania prawa własności. Dysponowanie zespołem uprawnień w tym zakresie określanym jako władztwo planistyczne nie oznacza oczywiście, że gmina może je wykonywać dowolnie, a jej samodzielność w tym zakresie jest nieograniczona. Uprawnienia gminy do ustalania przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu nie mogą być nadużywane. Prawnie wadliwymi będą zatem nie tylko te ustalenia aktów planistycznych gminy, które naruszają przepisy prawa, ale także te, które będą wynikiem ewentualnego nadużycia przysługujących gminie uprawnień. Wbrew przekonaniu skarżącego gmina określając sposób zagospodarowania nieruchomości skarżącego nie przekroczyła przysługującego jej władztwa planistycznego. Nie budzi przecież wątpliwości, że zmiany w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wprowadzono zgodnie z wnioskiem skarżącego z 8 czerwca 2010r. w którym wnosił o objęcie działek nr 199, 207/1 i 209 działalnością produkcyjną, składów i usług komercyjnych, z pozostawieniem w gestii Konserwatora Zabytków budynku gorzelnii i magazynu spirytusu. Prawdą jest, że zapis art. 7 ust. 8d<sup>1</sup> ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne zgodnie z którym warunkiem przyłączenia biogazowni do sieci energetycznej jest wyraźne wskazanie jej w planie, wszedł w życie 11 września 2013r., to jednak nie jest to podstawą do podważenia stanowiska organu, tym bardziej, że sami skarżący nie skorygowali odpowiednio swojego wniosku. Trudno zarzucać Radzie, że miała w tej sytuacji domyślać się intencji skarżących, co do ich planów inwestycyjnych. Podstawy dla odmiennej oceny, jak usiłują dowieść skarżący, nie sposób upatrywać w efektach postępowania o wydanie środowiskowych uwarunkowań dla realizacji budowy biogazowni rolniczej zakończonej decyzją o jego umorzeniu z 14 października 2011r. Nie tylko bowiem, jak wynika ze skargi, o wydanie decyzji wystąpił dzierżawca nieruchomości S. J. - spółka komandytowo akcyjna, ale i nie było wówczas wątpliwości, co do możliwości, podobnie, jak i obecnie, realizacji tego rodzaju inwestycji. Nie ma też podstaw do zarzucenia organowi naruszenia ustanowionej w art. 32 Konstytucji RP zasady równości poprzez odmienne potraktowanie obszarów objętych załącznikiem nr 3, a więc działek skarżącego i załącznikiem nr 12, gdzie wprost zapisano możliwość realizacji biogazowni. Przede wszystkim zauważyć należy, że z zasady tej nie można wywodzić braku możliwości różnicowania sytuacji prawnej obywateli w aktach prawnych powszechnie obowiązujących w kontekście różnicowania w aktach planistycznych przeznaczenia gruntów stanowiących ich własność. Z samej bowiem istoty plan miejscowy jako akt normatywny stanowiący o porządku prawnym na określonym terytorium, wprowadza nierówności. Wydaje się oczywiste,

że nie można przecież w planie miejscowym wszystkich nieruchomości przeznaczyć na ten sam cel i w taki sam sposób określić zasady ich zagospodarowania. Tym samym w planie miejscowym można ustalić dla nieruchomości różne funkcje i różne zasady zagospodarowania. Zasadny jest natomiast zarzut dotyczący naruszenia trybu sporządzenia planu odnośnie prognozy skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego ( art. 17 ust.6 w związku z art. 28 ust.1 ustawy ). Przedkładana jest ona radzie gminy przy zwracaniu się o uchwalenie danego planu, nie jest jednak załącznikiem do projektu planu wykładanym do publicznego wglądu i dyskusji. Zakres prognozy określa § 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. nr 164, poz.1587). Powinna ona zawierać w szczególności prognozę wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na dochody własne i wydatku gminy, w tym na wpływy z podatku od nieruchomości i inne dochody związane z obrotem nieruchomościami gminy oraz na opłaty i odszkodowania o których mowa w art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, prognozę wpływu ustaleń planu na wydatki związane z realizacją inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz wnioski i zalecenia dotyczące proponowanych rozwiązań projektu planu miejscowego wynikające z uwzględnienia ich skutków finansowych. Bez wątpliwości rada gminy powinna mieć świadomość uchwalając plan miejscowy o jego skutkach finansowych, zatem powinna być to rzetelna informacja ekonomiczna. Z przepisu art. 17 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika, że prognozę skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego, z uwzględnieniem art. 36 sporządza wójt, burmistrz, prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego. W wyroku z dnia 26 marca 2015r. (II OSK 2055/13 opubl. w CBOSA ) Naczelny Sąd Administracyjny wywiódł jednak, że powinna być sporządzona przez rzeczoznawcę majątkowego. Ponadto, zdaniem sądu, skoro jednym z obowiązków organów gminy, przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jest sporządzenie prognozy skutków finansowych uchwalenia takiego planu, to jeżeli gmina sama nie opracowuje takiej prognozy i zleca to zadanie ustawowemu podmiotowi trzeciemu, powinna: po pierwsze zlecić jej wykonanie osobie z odpowiednimi uprawnieniami (w tym przypadku rzeczoznawcy majątkowemu), a po drugie, by nie narazić się na ewentualne zarzuty korupcyjne winna rozpisać stosowne postępowanie przetargowe, aby dokonać wyboru najkorzystniejszej oferty, nie zaś zlecać wykonanie takiego zadania podmiotowi bez uprawnień i na dodatek powiązanemu z inwestorem, a więc osobom bezpośrednio zainteresowanym przedmiotowym przedsięwzięciem. Poza tym, fakt sfinansowania dokumentacji przez inwestora wywołuje wątpliwości co do bezstronności i obiektywności takiej dokumentacji, w stosunku do pozostałej społeczności lokalnej, która na jej treść wpływu żadnego nie miała i tak naprawdę nie jest w stanie wiarygodności tej dokumentacji i zawartych w niej wniosków zweryfikować. Zdaniem NSA sporządzenie prognozy przez podmiot nie będący rzeczoznawcą majątkowym stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Powyższe stanowisko podziela również sąd rozpoznający niniejszą sprawę. Z prognozy wynika, że została sporządzona przez B. spółkę z o.o na podstawie umowy zawartej z Gminą Grabowiec 7 lutego 2013r., a zatem przez podmiot opracowujący zmianę planu. Według zamieszczonego w aktach składu zespołu autorskiego projektu planu miejscowego nie można potwierdzić, aby ktokolwiek posiadał uprawnienia rzeczoznawcy majątkowego. Nie wskazano nawet, który z członków zespołu sporządzał prognozę.

Na akceptację nie zasługuje natomiast zarzut skargi dotyczący braku sporządzenia prognozy oddziaływania na środowisko ( art. 17 ust. 4 w związku z art. 28 ust.1 ustawy ). Uwaga ta jest bezpodstawa, akta planistyczne zawierają bowiem prognozę oddziaływania na środowisko zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Grabowiec, sporządzoną przez B. spółkę z o.o na zamówienie Gminy. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 10 czerwca 1998 r. ( IV SA 2261/97) prognoza jest opracowaniem opartym na obliczeniach i symulacjach wykonanych przy założonych z góry parametrach inwestycji. Zawiera informacje o przewidywanych przyrodniczych skutkach gospodarowania przestrzenią zgodnie z przyszłym planem, oparte na aktualnej wiedzy i doświadczeniu. Na etapie prac nad projektem prognoza wskazuje zatem na możliwe zagrożenia dla środowiska, których likwidacja lub zmniejszenie powinno być dokonane na późniejszych etapach procedury planistycznej. Organy gminy, przystępując do opracowania planu, mają niewątpliwie obowiązek ich uwzględnienia. Z akt planistycznych wynika, że organ na podstawie art. 53 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko ( Dz. U z 2016r. poz. 353 ze zmianami ) zwracał się do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Zamościu i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie o ustalenie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie, które zostały ustalone pismami odpowiednio

z 26 kwietnia 2013r. i 26 sierpnia 2013r. Postanowieniem z 17 lutego 2014r. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny zaopiniował pozytywnie część proponowanych zmian, negatywnie zaopiniował natomiast lokalizację 8 turbin wiatrowych. Pismem z dnia 3 marca 2014r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Lublinie wskazał natomiast, że prognoza oddziaływania na środowisko jest zbyt ogólnikowa i nie dostarcza informacji o rodzajach i poziomach potencjalnych oddziaływań i ich skutków środowiskowych, wobec czego wymagana jest jej ponowna analiza. W aktach sprawy znajduje się podsumowanie, o jakim mowa w art. 55 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. Zgodzić należy się ze skarżącym, że prognoza powinna zostać opatrzona podpisem, co pozwala na sprawdzenie, czy została przygotowana przez osoby kompetentne. Brak ten nie może być jednak uznany za istotne naruszenie procedury planistycznej. Dla jej ustalenia decydujące znaczenie ma wpływ naruszenia na treść planu. Przez istotne naruszenie trybu należy natomiast rozumieć takie naruszenie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w których przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego. Brak podpisu na prognozie, przy jednoczesnym wskazaniu osób, które ją sporządziły, pozostawał bez wpływu na treść planu. Warto zaznaczyć, że ustawa z dnia 9 października 2015r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw ( Dz. U z 2015r. poz. 1936 ) wprowadziła zmianę art. 51 ust.2 pkt.1 przez dodanie lit.f ), zgodnie z którym prognoza ma zawierać również oświadczenie autora, a w przypadku, gdy wykonawcą prognozy jest zespół autorów – kierującego tym zespołem , o spełnieniu wymagań, o których mowa w art. 74a ust.2, stanowiące załącznik do prognozy. Przepis ten obowiązuje jednak dopiero od 1 stycznia 2017r. Za uzasadniony nie może zostać uznany zarzut opierający się na nie przedstawieniu Wojewodzie omawianych dokumentów. Prognoza oddziaływania na środowisko stanowi załącznik do projektu planu, przedkładana jest zatem Wojewodzie razem z uchwałą w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stosownie do art. 90 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym. Z kolei prognoza skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego, będąc istotnym elementem procedury planistycznej, nie wymaga odrębnego przedstawiania wojewodzie.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalony jest natomiast pogląd, że w postępowaniu toczącym się na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym sąd orzeka jedynie w granicach interesu prawnego skarżącego (m.in. wyroki NSA: z 8 stycznia 2016 r., II OSK 1961/14, 18 września 2015 r., II OSK 37/14, z 29 grudnia 2014 r., II OSK 773/13, 25 listopada 2008 r., II OSK 978/08, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Z tych powodów na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ( Dz.U z 2016r. poz. 718 ze zmianami ) należało stwierdzić nieważność zaskarżonej uchwały w części dotyczącej nieruchomości stanowiących własność skarżących. O kosztach orzeczono na podstawie art. 200 w związku z art. 205 § 2 wspomnianej ustawy oraz § 14 ust.1 pkt.1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności adwokackie ( Dz. U z 2015r. poz. 1800 ze zmianami ).

*Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.*