



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 21 sierpnia 2025 r.

Poz. 3371

WYROK NR II SA/RZ 353/25 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 10 czerwca 2025 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Karina Gniewek - Berezowska /spr./ Sędziowie WSA Piotr Godlewski AWSA Jolanta Kłoda-Szeliga po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym w dniu 10 czerwca 2025 r. sprawy ze skargi Jerzego Boska na uchwałę Rady Gminy Czudec z dnia 24 sierpnia 2001 r. nr XXXIII/226/2001 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części dotyczącej działki nr 194/6 poł. w miejscowości Zaborów, gmina Czudec; II. zasądza od Gminy Czudec na rzecz skarżącego Jerzego Boska kwotę 780 zł /słownie: siedemset osiemdziesiąt złotych/ tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Uchwałą z 25 sierpnia 2001 r. nr XXXIII/226/2001 Rada Gminy Czudec (dalej: "Rada" lub "Organ") uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenów lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia w gminie Czudec cz. - I. Pismem z 16 stycznia 2025 r. Jerzy Bosek (dalej: "Skarżący") wezwał Radę Gminy w Czudcu do usunięcia naruszenia prawa. Wskazał, że stanowiąca jego własność działka nr 194/1 - błędnie oznaczona w załączniku graficznym do uchwały jako nr 194 (aktualnie nr 194/6) położona w miejscowości Zaborów, gm. Czudec, została niezgodnie z prawem przeznaczona w w/w uchwale do zalesienia. Z nadesłanych akt sprawy nie wynika, aby Rada Gminy Czudec podjęła czynności zamierzające do uwzględnienia zgłoszonego żądania. W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie dotyczącym działki nr 194/1 (aktualnie nr 194/6) położonej w miejscowości Zaborów, gm. Czudec oraz o zasądzenie kosztów postępowania. Zaskarżonej uchwale Skarżący zarzucił naruszenie: 1. art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a) ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 1999 Nr 15, poz. 139 ze zm) – dalej: "u.z.p.", poprzez zaniechanie określonego w tym przepisie prawidłowego zawiadomienia na piśmie, wszystkich prawnych właścicieli nieruchomości, w tym nr 194/1 położonej w miejscowości Zaborów, gm. Czudec, o fakcie wyłożenia projektu planu, pomimo ciążącego na Gminie ustawowego obowiązku w tym zakresie i w sytuacji, gdy działka ta miała zostać przeznaczona w uchwalanym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego do zalesienia, przez co niewątpliwie interes prawny Skarżącego mógł być naruszony ustaleniami uchwalonego wówczas planu i w konsekwencji błędne pominięcie zawiadomienia o ww. fakcie właściciela działki; 2. art. 3 pkt 1 i 2 u.p.z. w jego brzmieniu obowiązującym w chwili uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia w Gminie Czudec, poprzez nadużycie władztwa planistycznego w wyniku nieuzasadnionego względami interesu publicznego i ograniczenia sposobu wykorzystania nieruchomości przez właściciela, naruszenia przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały w/w przepisów ustaw, oraz nieuwzględnienie słusznego interesu właścicieli przedmiotowych nieruchomości w zakresie gospodarowania nieruchomościami rolnymi; 3. art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz.U. 1964.16.94 ze zm.) – dalej: "k.c." w zw. z art. 64 ust. 1 i 3, art. 31 ust. 1 i 3 oraz art. 7 Konstytucji RP, poprzez istotne i bezpodstawne ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości ingerujące w zasadniczy

sposób w prawo własności. W uzasadnieniu Skarżący podał, że od 1988 r. jest właścicielem działki rolnej o numerze 194/1 (obecnie 194/6). Przez cały czas grunt był użytkowany rolniczo i nigdy nie był zakrzaczony. W dolnej części działki są zabudowania mieszkalne i gospodarcze, a tylko górny, wąski pas 1/10 działki (19ar) kończy się starym lasem. Wskazał, że w dacie uchwalenia planu nie został skutecznie zawiadomiony przez Gminę o fakcie przeznaczenia wskazanej działki do zalesienia. W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Czudec wniosła o jej odrzucenie, względnie oddalenie. Zdaniem Rady Gminy, Skarżący nie wskazał przepisu prawa materialnego, z którego wywodziłby swoje uprawnienia, jak również nie wykazał, że jego interes został naruszony kwestionowaną uchwałą. Rada Gminy wskazała, że z materiału planistycznego wynika, iż Skarżący nie wnosił w toku procedury planistycznej wniosków ani uwag do projektu planu. Nie można zatem uznać, że Rada uchwalając plan przekroczyła swoje władztwo planistyczne. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje: Skarga jako zasadna, została przez Sąd uwzględniona. Sąd administracyjny sprawuje w zakresie swej właściwości kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej, co wynika z art. 1 ustawy z 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 1267). Zakres tej kontroli wyznacza art. 134 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 935 z późn. zm.; dalej w skrócie określana jako: "p.p.s.a."). Należy przypomnieć, iż w myśl art. 7 u.z.p. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest przepisem gminnym. To zaś oznaczało, że plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, czyli aktu normatywnego zawierającego normy powszechnie obowiązujące w ustalonych tym planem granicach terytorialnych (miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego sporządzało się dla obszaru gminy lub jej części albo zespołu gmin lub jego części.). Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególnie wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Przedmiotem kontroli Sądu jest uchwała Rady Gminy Czudec z 25 sierpnia 2001 r. Nr XXXIII 226/2001 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia w gminie Czudec -cz. I, w części dotyczącej działki nr 194/1 (aktualnie 194/6) położonej w miejscowości Zaborów gm. Czudec. Odnosząc się do wniosku Organu o odrzucenie skargi, Sąd uznaje go za bezzasadny. Przed wniesieniem skargi Skarżący wezwał Organ do usunięcia naruszenia prawa wyczerpując administracyjny tok instancji, o którym mowa w art. 101 ust. 1 u.s.g. w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia uchwały (art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw Dz.U. z 2017 r., poz. 935). Nie budzi również wątpliwości interes prawny Skarżącego w zaskarżeniu uchwały. Nie ma sporu co do tego, że działka 194/1 została objęta miejscowym planem. W dacie podjęcia uchwały Skarżący był jej właścicielem, na dowód czego przedłożył wypis z ewidencji gruntów. Z przedłożonej przez niego KW Nr RZ1S/00026752/5 wynika, że aktualnie jest właścicielem działki 194/6. Ostatnio wymieniona działka odpowiada działce 194/1, co wynika z kolei z mapy dostępnej na stronie internetowej geoportal.gov.pl. W wyniku zapisów planu działka została przeznaczona do zalesienia, co w sposób oczywisty zmieniło jej dotychczasowe rolnicze wykorzystanie i ograniczyło korzystanie na przyszłość wyłącznie w zakresie związanym z zalesieniem. W ocenie Sądu nie budzi wątpliwości, że zmiana przeznaczenia działki z dotychczasowego rolnego na leśne wkracza w szeroko pojmowane prawo własności i niewątpliwie narusza prawo do jego swobodnego dysponowania, przez odgórną zmianę jej dotychczasowego przeznaczenia i wyłączenie dotychczasowego. W świetle powyższego nie budzi wątpliwości Sądu istnienie po stronie Skarżącego interesu prawnego. Postanowienia miejscowego planu określiły kształt prawa własności, blokując na przyszłość inne możliwości korzystania z nieruchomości, co odbyło się bez wiedzy Skarżącego. W ocenie Sądu świadczy to o tym, że Skarżący ma nie tylko interes faktyczny ale również prawny w zaskarżeniu tej uchwały. Przechodząc do oceny zasadności skargi wyjaśnić należy, że wzorzec kontroli stanowią przepisy ustawy z 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 1999 r., Nr 15, poz. 39, ze zm.; dalej: "u.z.p.") obowiązujące w dacie podejmowania uchwały. Zgodnie z art. 27 ust. 1 u.z.p.: naruszenie trybu postępowania oraz właściwości organów określonych w art. 18 powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Tryb sporządzenia i uchwalania planu szczegółowo określał art. 18 u.z.p. Stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a u.z.p. o terminie wyłożenia projektu planu należało zawiadomić na piśmie właścicieli lub władających nieruchomościami. Wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu otwierało możliwość czynnego uczestnictwa w procedurze planistycznej, między innymi poprzez złożenie zarzutu w terminie 14 dni po upływie terminu jego wyłożenia (art. 24 u.z.p.), co stanowiło istotny instrument ochrony praw właścicieli (władających) nieruchomości, których przeznaczenie w miejscowym planie miało ulec zmianie. Użyty przez ustawodawcę zwrot "zawiadomienie na piśmie" należy rozumieć, jako dostarczenie imiennie każdemu ze wskazanych w art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy podmiotów pisemnej informacji na temat terminu wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu.

Jednocześnie przywołany art. 18 ust. 2 pkt 5 u.z.p. należy traktować, jako przepis o charakterze bezwzględnie obowiązującym (*ius cogens*), a wobec tego brak jest możliwości dostarczenia informacji, dokonania powiadomienia inaczej, aniżeli w opisany w nim sposób (wyrok WSA w Poznaniu z 9 października 2019 r., sygn. akt IV/Po 314/19). Problematyka realizacji procedury planistycznej określone w art. 18 u.z.p. była przedmiotem orzecznictwa sądów administracyjnych, które jednolicie przyjęło, że brak powiadomienia strony o wyłożeniu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 u.z.p. skutkuje stwierdzeniem nieważności planu, w zakresie zgłoszonego żądania (por. wyroki: wyrok WSA w Rzeszowie z 16 kwietnia 2014 r. sygn. akt II SA/Rz 1004/13; wyrok WSA w Rzeszowie z 2 maja 2017 r. sygn. akt II SA/Rz 1522/16; wyrok WSA w Poznaniu z 9 października 2019 r. sygn. akt IV Po 314/19; wyrok WSA w Rzeszowie z 22 listopada 2019 r. sygn. akt II SA/Rz 962/19; wyrok WSA w Rzeszowie z 6.07.2021, sygn. akt II SA/Rz 95/21). Sąd odwołując się do poglądów zawartych w powołanych wyrokach, przy jednoczesnej ich aprobachie stwierdził, że skarga zasługuje na uwzględnienie. W sprawie postępowanie planistyczne zostało wszczęte i było prowadzone w trybie i na zasadach określonych w u.z.p. Analiza akt wykazała słuszność postawionego w skardze zarzutu. Wbrew stanowisku Organu wyartykułowanemu w odpowiedzi na skargę, że Skarżący otrzymał takie zawiadomienie, analiza nadesłanych dokumentów nie potwierdziła tego. Zatem właściciel działki 194/1 nie został skutecznie powiadomiony o wyłożeniu projektu planu w trybie art. 18 ust. 2 pkt 5 u.z.p. Z tego względu i w tym zakresie Sąd uznał skargę za zasadną. W tym stanie rzeczy Sąd na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie działki o nr ewid. 194/1 położonej w miejscowości Zaborów. O kosztach postępowania przed WSA Sąd rozstrzygnął na podstawie art. 200, 205 § 2 i 209 p.p.s.a. obejmując nimi wpis należny od skargi oraz wynagrodzenie fachowego pełnomocnika.