

UCHWAŁA NR
RADY GMINY EŁK
z dnia 2026 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargi na Uchwałę Rady Gminy Ełk Nr XXXIII/242/2026 z dnia 29 czerwca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dla obszaru położonego w gminie Ełk, w obrębie Chruściele, obejmującego działki nr 17 i 18.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 662) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 143 ze zm.) Rada Gminy Ełk uchwala, co następuje:

§ 1. Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargę na uchwałę Nr XXXIII/242/2026 z dnia 29 czerwca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dla obszaru położonego w gminie Ełk, w obrębie Chruściele, obejmującego działki nr 17 i 18 wraz z odpowiedzią na skargę, o treści wskazanej w załączniku do niniejszej uchwały.

§ 2. Upoważnia się Wójta Gminy Ełk do:

1) przekazania skargi, o której mowa w § 1 wraz z odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie.

2) reprezentowania Rady Gminy Ełk przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Olsztynie z prawem do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Rady Gminy Ełk, a w przypadku skargi kasacyjnej reprezentowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Ełk.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Pod względem prawnym
uwaga nie wnosząca
RADCA PRAWNY
Magda Włodkowska

Signed by /
Podpisano przez:
Magda Włodkowska
Date / Data: 2026-
08-13 12:52

WÓJTA
ZASTĘPCA WÓJTY
GMINY EŁK
Rozena Wołyniec

WÓJTA
KIEROWNIK BIURO
DS. PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO
mgr inż. Izabela Ryszkiewicz

UZASADNIENIE

Uchwałą nr XXXIII/242/2026 z dnia 29 czerwca 2026 r. Rada Gminy Elk uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w gminie Elk, w obrębie Chruściele, obejmującego działki nr 17 i 18.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski dnia 15 lipca 2026 r. pod pozycją 2851, opublikował w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego miejscowy plan, który wszedł w życie dnia 30 lipca 2026 r.

Dnia 10 sierpnia 2026 r. wpłynęła skarga pięciu osób fizycznych na przedmiotową uchwałę. Skarżący zarzucają uchwale naruszenie:

1. **przepisów prawa materialnego tj. art. 1 ust. 2 pkt 7 i art. 1 ust. 3 oraz art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2026 r. poz. 538 ze zm.) w związku z art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2026 r. poz. 795) poprzez ich niezastosowanie przejawiające się w przekroczeniu granic władztwa planistycznego i przyjęcie parametrów zabudowy terenu MWu bez rzeczywistego wyrażenia i ochrony interesu właścicieli nieruchomości sąsiednich, bez wprowadzenia strefy przejściowej lub innych środków ograniczających oddziaływanie zabudowy wielorodzinnej na istniejące osiedle zabudowy jednorodzinnej.**
2. **przepisów prawa materialnego tj. art. 1 ust. 3 w związku z a art. 17 pkt 13 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2026 r. poz. 538 ze zm.)** przez ich niezastosowanie przejawiające się pozornym, a nie rzeczywistym rozpatrzeniem interesów i uwag mieszkańców, polegającym na sprowadzeniu ich zarzutów do braku prawa zachowania niezmiennego otoczenia, bez analizy wariantów mniej ingerujących, takich jak obniżenie dopuszczalnej wysokości zabudowy przy granicy osiedla, stopniowanie intensywności zabudowy, wyznaczenie zieleni izolacyjnej albo ograniczenie funkcji usługowej.
3. **przepisów prawa materialnego tj. art. 20 ust. 1 w związku z art. 17 pkt 13 i 14 oraz art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2026r. poz. 538 ze zm.)** przez jego niewłaściwe zastosowanie przejawiające się brakiem kompletnego rozstrzygnięcia przez Radę Gminy Elk o sposobie rozstrzygnięcia nieuwzględnionych uwag złożonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez brak dołączenia Tabeli nr 1 wskazanej w Załączniku nr 2 do uchwały.
4. **przepisów prawa materialnego tj art. 1 ust. 2 pkt 2, art. 17 pkt 4, art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2026r. poz. 538 ze zm.) w związku z art. 51 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (t. j. Dz. U. z 2026 r. poz. 670 z późn. zm.)** poprzez nieuwzględnienie walorów krajobrazowych oraz podjęcie uchwały pomimo, że prognoza oddziaływania na środowisko sporządzona przez Pracownię Planar z Olsztyna w 2023 r. jest niepełna, a przez to nie spełnia wymogów ustawowych (art. 51 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko ponieważ nie analizuje i nie ocenia, jak projektowana zabudowa wielorodzinna o wysokości 15 metrów z dopuszczalnymi dachami płaskimi wpłynie na krajobraz.

Skarżący wnoszą o stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości, wstrzymanie wykonania zaskarżonej uchwały oraz zasądzenie od Rady Gminy Elk zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Odnosząc się do powyższych zarzutów Skarżących, Rada Gminy Elk składa poniższe wyjaśnienia.

Ad. 1

Władztwo planistyczne gminy przysługuje jej organom, a jego realizacja znajduje odzwierciedlenie w ustaleniach zawartych w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Ełk (dalej: Studium). Projektowany plan miejscowy zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy sporządzić w sposób niesprzeczny z ustaleniami Studium, które określa politykę przestrzenną gminy.

Zgodnie z obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Ełk obszar objęty planem miejscowym stanowi obszar zabudowy wsi (rysunek zmiany Studium – rysunek nr 1 o nazwie „uwarunkowania”), dla którego ustalono następujący kierunek polityki przestrzennej: MU – teren wielofunkcyjnej zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, jednorodzinnej i usług nieuciążliwych (rysunek zmiany Studium – rysunek nr 2 o nazwie „kierunki zagospodarowania przestrzennego, polityka przestrzenna”). W związku z powyższym należy stwierdzić, że spełniony został wymóg art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ponieważ przeznaczenie terenu ustalono zgodnie z polityką przestrzenną gminy oraz w zgodzie z kierunkiem i parametrami wyznaczonymi w Studium.

Z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2026 r., poz. 538 ze zm.), zwanej dalej: u.p.z.p. wynika, że kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Przepis ten stanowi podstawę do kształtowania władztwa planistycznego, czyli kompetencję gminy do samodzielnego i kształtowania polityki przestrzennej. Władztwo planistyczne gminy co prawda nie ma charakteru pełnego. Granicami tego władztwa są konstytucyjnie chronione prawa, w tym m.in. prawo własności. Jednakże w ślad za NSA (wyrok z 13.12.2017 r., II OSK 743/16, LEX nr 2465240) należy stwierdzić, że „niezasadnie skarżący wywodzą, że z przysługującego im prawa własności wynika prawo do kształtowania sposobu wykonywania władztwa planistycznego organów gminy w zakresie przeznaczenia w studium przyszłych kierunków zagospodarowania nieruchomości nie będących własnością skarżących. To właśnie ustawodawca wyposażając organ gminny w konglomerat uprawnień wchodzących w skład władztwa planistycznego, pozwolił na kształtowanie ładu przestrzennego według koncepcji przestrzennych organów danej gminy. Gdyby dopuścić możliwość wskazywania (wiążącego oddziaływania) właścicieli nieruchomości na treść studium dla nieruchomości sąsiednich, to wówczas władztwo planistyczne stałoby się bardzo ograniczonym uprawnieniem, w ramach którego kształtowanie ładu przestrzennego przez gminę byłoby wręcz iluzoryczne. Skoro właściciel mógłby decydować o sposobie zagospodarowania w studium działek sąsiednich, to tym bardziej uzyskiwałby prawo do decydowania o sposobie zagospodarowania swoich działek i to zarówno w studium, jak i w planie miejscowym. Naczelny Sąd Administracyjny takiej koncepcji nie akceptuje już z tego powodu, że pozostaje ona w sprzeczności z obowiązującym w tej sprawie prawem, w tym z art. 4 ust. 1 u.z.p. zgodnie z którym zdaniem własnym gminy jest ustalanie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu”. Co istotne w powyższym wyroku NSA zwrócił uwagę również na fakt, że argument dotyczący dopuszczenia potencjalnych uciążliwości nie uzasadnia, że nastąpiła niedopuszczalna ingerencja w chroniony interes prawny skarżących. Zarzut zawierający się w „potencjalnej uciążliwości działalności” nie stanowi naruszenia prawa własności a mógłby przy założeniu zaistnienia innych jeszcze w przyszłości okoliczności co najwyżej wskazywać, że dopiero w przyszłości nastąpi naruszenie interesu prawnego skarżących. To z kolei stanowi wprost o braku wykazania przesłanki wynikającej z art. 101 ust. 1 u.s.g., która warunkuje skuteczne wniesienie skargi, tj. zaistnienie okoliczności zgodnie z którą już uchwalony i zaskarżony akt spowodował niedopuszczalne naruszenie interesu prawnego skarżących, a nie jedynie potencjalną możliwość naruszenia w przyszłości tego interesu.

Ad. 2

Zgodnie z art. 17 pkt 13 ustawy organ sporządzający projekt planu dokonał wyłożenia do publicznego wglądu projektu planu w dniach od 11 grudnia 2025 r. do 1 stycznia 2026 r. w siedzibie Urzędu Gminy Ełk, ul. T. Kościuszki 28A, 19-300 Ełk, w godzinach pracy Urzędu, w pokoju nr 37 oraz na stronie BIP Urzędu Gminy. W trakcie wyłożenia, w dniu 15 grudnia 2025 r. o godz. 900 odbyła się dyskusja

publiczna nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie planu miejscowego. W dyskusji wziął udział jeden mieszkaniec.

Zgodnie z terminem, określonym na podstawie art. 17 pkt 11 ustawy, termin składania uwag upłynął odpowiednio w dniu 16 stycznia 2026 r. Do wyłożonego projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego złożono 24 uwagi, trzy z nich zostały uwzględnione przez Wójta. W niniejszym postępowaniu zostały zachowane wszelakie procedury wynikające z art. 17 pkt 13 ustawy.

Ad. 3

Zgodnie z art. 17 pkt 9 ustawy projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dla obszaru położonego w gminie Elk, w obrębie Chruściele, obejmującego działki nr 17 i 18 został wyłożony do publicznego wglądu w dniach od 11 grudnia 2025 r. do 1 stycznia 2026 r. w siedzibie Urzędu Gminy Elk, ul. T. Kościuszki 28A, 19-300 Elk, w godzinach pracy Urzędu, w pokoju nr 37 oraz na stronie BIP Urzędu Gminy. Zgodnie z terminem, określonym na podstawie art. 17 pkt 11 ustawy, termin składania uwag upłynął odpowiednio w dniu 16 stycznia 2026 r. Do wyłożonego projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego złożono 24 uwagi, trzy z nich zostały uwzględnione przez Wójta.

Tabela nr 1 stanowi Rozstrzygnięcie Rady Gminy Elk w sprawie rozpatrzenia uwag, nieuwzględnionych przez Wójta, złożonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dla obszaru położonego w gminie Elk, w obrębie Chruściele, obejmującego działki nr 17 i 18. Tabela nr 1 stanowi załącznik nr 2 do przedmiotowej uchwały (chwała w załączeniu).

Ponadto wykaz uwag złożonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu miejscowego planu został opublikowany na Biuletynie Informacji Publicznej gminy Elk w zakładce: <https://bip.elk.gmina.pl/5072-wylozenie-do-publicznego-wgladu.html?>.

Ad. 4

Na podstawie art. 58 ust. 1 pkt 3, w związku z art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (t. j. Dz. U. z 2026 r. poz. 670 z późn. zm.) Wójt Gminy Elk wystąpił do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, jako organów właściwych w zakresie ochrony środowiska o zaopiniowanie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dla obszaru położonego w gminie Elk, w obrębie Chruściele, obejmującego działki nr 17 i 18 wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Państwowy Inspektor Sanitarny pismem znak: ZNS. 9022.1.205.2023.AZ dnia 23.06.2023 r. wyraził pozytywną opinię z uwagą. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 07.07.2023 r. dokonał zaopiniowania projektu planu z uwagami. W związku z faktem zaopiniowania prognozy oddziaływania na środowisko przez organy właściwe, Wójt Gminy Elk jako organ sporządzający plan miejscowy nie miał podstaw do kwestionowania poprawności sporządzenia prognozy.

Jednocześnie należy wskazać, że uchwała nr XXXI/203/2020 Rady Gminy Elk z dnia 4 września 2020 r. w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Elk była przedmiotem skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, a następnie do Naczelnego Sądu administracyjnego. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie postanowieniem sygn. akt II SA/Ol 202/20 z dnia 29.06.2021 r. odrzucił skargę stwierdzając brak naruszenia interesu prawnego Skarżących. Następnie Naczelny Sąd Administracyjny

postanowieniem sygn. akt OSK 2787/21 z dnia 25.01.2022 r. oddalił skargę kasacyjną podtrzymując stanowisko Sądu I instancji. NSA w swoim rozstrzygnięciu wyraźnie wskazał, że naruszenie interesu prawnego oznacza istnienie związku pomiędzy strefą indywidualnych praw i obowiązków skarżącego a zaskarżoną uchwałą. Takie naruszenie trzeba wykazać, czego skarżący nie dowiedli.

Ponadto nie bez znaczenia jest fakt, że dnia 30 lipca 2026 r. plan wszedł w życie. Wojewoda jako organ kontrolujący pod względem formalno-prawnym procedurę planistyczną nie znalazł podstaw do stwierdzenia nieważności niniejszej uchwały. Niesie to za sobą daleko idące konsekwencje, ponieważ na podstawie obowiązującego prawa miejscowego, inwestor można wystąpić do organu architektoniczno-budowlanego o pozwolenie na budowę.

Mając na uwadze powyższe wnoszę o odrzucenie skargi, względnie oddalenie oraz oddalenie wniosku o wstrzymanie wykonania uchwały.

Sporządziła: Izabela Ryszkiewicz
Wydział Inwestycji i Planowania Przestrzennego
tel. 87 619 45 30
i.ryszkiewicz@elk.gmina.pl

Sprawdził: Sebastian Pyzański
Wydział Inwestycji i Planowania Przestrzennego
tel. 87 619 45 36
s.pyzański@elk.gmina.pl

