



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 listopada 2016 r.

Poz. 6417

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN.I.4131.1.397.2016.6 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 31 października 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XXII/197/16 Rady Miejskiej Turku z dnia 22 września 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Turku pn. „Osiedle Wyzwolenia – II” - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 września 2016 r. Rada Miejska Turku podjęła uchwałę nr XXII/197/16, w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Turku pn. „Osiedle Wyzwolenia – II” zwaną dalej: „uchwałą”.

Uchwałę przyjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 446) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016r., poz. 778, poz. 904, poz. 961, poz. 1250) oraz w nawiązaniu do uchwały Nr XXXV/311/14 Rady Miejskiej Turku z dnia 8 maja 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia częściowej zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Turku pn. >>w rejonie Osiedla Wyzwolenia<<, który po sporządzeniu będzie nazywał się miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Turku pn. >>Osiedle Wyzwolenia – II<<”.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 30 września 2016 r.

Dokonując oceny legalności przedłożonej uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 17 pkt 12 i 13 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2016 r. poz. 778 ze zm), zwanej dalej „ustawą”, burmistrz rozpatruje uwagi dotyczące projektu planu, wprowadza zmiany wynikające z ich rozpatrzenia oraz w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia. Następnie, na podstawie art. 17 pkt 14 ustawy, burmistrz przedstawia listę nieuwzględnionych uwag radzie miejskiej, która rozstrzyga o sposobie ich rozpatrzenia.

W wyniku przeprowadzonej oceny prawidłowości przebiegu procedury planistycznej organ nadzoru stwierdził naruszenie przepisu art. 17 pkt 14 ustawy, w związku z nieuwzględnieniem przez Burmistrza Miasta Turku uwag Pana Jana Ziarkowskiego wniesionych w dniu 2 maja 2016 r., dotyczących zwiększenia maksymalnej intensywności zabudowy, zwiększenia maksymalnej wysokości zabudowy oraz określeniu w planie maksymalnego udziału powierzchni mieszkalnych na terenie zabudowy usługowej z dopuszczeniem zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej oraz terenie zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z dopuszczeniem zabudowy usługowej (oznaczonych symbolami „19.U/MW” i „21.MW/U”) i brakiem przedstawienia ich wraz z listą nieuwzględnionych uwag Radzie Miejskiej Turku.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy 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.

Tryb uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi cykl sekwencji, jakie podejmowane są przez organy gminy, skonkretyzowane szczegółowo w art. 17 ustawy (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 listopada 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 603/13). Wśród określonej sekwencji czynności podejmowanych w trakcie procedury planistycznej uchwalania planu ustawodawca zawarł także udział czynnika społecznego. Zgodnie, bowiem z pkt 11 ww. artykułu organ wykonawczy gminy, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego wyznacza w ogłoszeniu, o którym mowa w pkt 9, termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wnieść uwagi dotyczące projektu planu, nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu planu. Następnie organ wykonawczy gminy rozpatruje uwagi do projektu planu, wniesione przez osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej w terminie wyznaczonym w ogłoszeniu o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu, w terminie nie dłuższym niż 21 dni od upływu terminu ich składania (art. 17 pkt 12 ustawy).

Wymaga jednocześnie zauważenia, że wniesienie określonych uwag do projektu planu nie gwarantuje pozytywnego ich rozpatrzenia przez organy gminy na etapie procedury planistycznej. Zgodnie z art. 18 ustawy uwagę może wnieść każdy, kto kwestionuje ustalenia przyjęte w projekcie wyłożonego planu bez wykazywania swojego interesu w zgłoszeniu uwagi, która w istocie stanowi jedynie wyrażenie krytycznego stanowiska względem ustaleń projektu planu. Zgodnie z art. 17 pkt 13 ustawy organ wykonawczy wprowadza zmiany do projektu planu wynikające z rozpatrzenia uwag, o których mowa w pkt 11, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia. Według pkt 14 kolejną czynnością organu wykonawczego jest przedstawienie radzie gminy projektu planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag, o których mowa w pkt 11. Z kolei art. 20 ustawy stanowi, że rada gminy uchwała plan miejscowy rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu.

Z przedstawionych regulacji wynika zatem, że radzie gminy należy przedłożyć projekt uchwały wraz z listą uwag, które nie zostały uwzględnione przez organ wykonawczy.

Ustawa wprost wskazuje, że ustawodawca przewidział dwustopniowy tryb rozstrzygania w przedmiocie uwag wniesionych do projektu planu miejscowego. Najpierw uwagi rozpatruje organ wykonawczy gminy, który może je uwzględnić lub też nie. W przypadku nieuwzględnienia uwag przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) decydujące stanowisko ustawodawca, co do wniesionej uwagi przypisał radzie gminy. Wprowadzony w art. 20 ustawy wymóg rozstrzygania przez radę gminy o sposobie rozstrzygnięcia nieuwzględnionych przez wójta uwag stanowi gwarancję udziału czynnika społecznego w procedurze uchwalania planu i stwarza jedną z możliwości wpływania przez osoby zainteresowane na treść planu. Rada ma, bowiem uprawnienia do uwzględnienia uwagi odrzuconej uprzednio przez wójta. W orzecznictwie podkreśla się, że wykładnia funkcjonalna i systemowa prowadzi do wniosku, że dla zachowania tej gwarancji rozpatrzenie uwag przez radę powinno być czynnością odrębną od uchwalenia planu. Norma prawna tego wyraźnie nie wskazuje, jednak w judykaturze przyjęto, że stanowisko rady musi mieć charakter merytoryczny i musi mu towarzyszyć ocena zasadności uwagi. W wyniku takiej oceny rada może podzielić stanowisko organu wykonawczego i uwagę odrzucić, ale też może ją uwzględnić. Każda z uwag powinna być na sesji odczytana ze wskazaniem na rysunku planu terenu, którego dotyczy. Powinno być przedstawione również stanowisko wójta z uzasadnieniem dla odrzucenia uwagi, w rezultacie czego uwaga może być przedmiotem dyskusji. Ponadto każda z uwag powinna być indywidualnie rozpatrzona i na tej podstawie powinna zostać stworzona lista uwag rozstrzygniętych przez radę. Przyjmuje się, że tylko takie działanie prowadzi do zachowania dwustopniowego trybu rozpatrzenia uwag przewidzianych w ustawie (tak też Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 17 czerwca 2010 r. sygn. akt IV SA/Wa 199/10 oraz w Gdańsku w wyroku z dnia 24 października 2012 r. sygn. akt II SA/Gd 356/12). Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 kwietnia 2010 r. (sygn. akt II OSK 337/10), odnosząc się wprawdzie do rozpatrywania uwag wniesionych do projektu studium, ale pozostaje to aktualne również w odniesieniu do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, „wymóg rozstrzygnięcia przez radę gminy o sposobie rozpatrzenia uwag stanowi gwarancję udziału czynnika społecznego w procedurze sporządzania studium i stwarza jedną z możliwości wpływania na treść studium.”

W przedmiotowej sprawie, rozpatrzenie przez Radę przedstawionej uwagi nieuwzględnionej przez organ wykonawczy stwarzało podmiotowi wnoszącemu możliwość wpływu na treść przedmiotowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ewentualne uwzględnienie przez Radę tej uwagi powodowałoby, bowiem zmianę zapisów planu zgodnie z wolą tego podmiotu. Z kolei odstąpienie od przedstawienia Radzie do rozpatrzenia wniesionej uwagi spowodowało, że pozbawiono podmiot wnoszący uwagę jego ustawowego uprawnienia do udziału w procedurze planistycznej, poprzez dwuetapową procedurę rozpatrywania wniesionych uwag do projektu planu miejscowego.

W związku z powyższym, w ocenie organu nadzoru kwestionowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 14 i art. 20 ust. 1 ustawy, co uzasadnia stwierdzenie jej nieważności w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann