

Projekt

z dnia 13 lipca 2020 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR XIX/145/2020
RADY GMINY PŁUŻNICA**

z dnia 13 lipca 2020 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargi Wojewody
Kujawsko - Pomorskiego na uchwałę Rady Gminy Płużnica wraz z odpowiedzią na skargę**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. 2020, poz. 713) oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2019, poz. 2325 z późn. zm.) uchwała się, co następuje:

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargę z dnia 04 czerwca 2020 r. Wojewody Kujawsko - Pomorskiego na uchwałę Nr VIII/67/2019 Rady Gminy Płużnica z dnia 26 lipca 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Dąbrówka, gmina Płużnica wraz z odpowiedzią na skargę.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa § 1, zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Płużnica.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Płużnica, dnia 13.07.2020r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Bydgoszczy
ul. Jana Kazimierza 5
85-035 Bydgoszcz**

Skarżący: Wojewoda Kujawsko - Pomorski

ul. Jagiellońska 3

85-950 Bydgoszcz

Organ administracyjny: Rada Gminy Płużnica

Płużnica 60

87 – 214 Płużnica

reprezentowana przez Wójta Gminy Płużnica

Marcina Skonieczka

Odpowiedź na skargę Wojewody z dnia 4 czerwca 2020r.

W imieniu Rady Gminy Płużnica wnoszę:

- 1) o oddalenie skargi w całości jako bezzasadnej, ewentualnie w przypadku ustalenia, iż naruszenie prawa ma charakter nieistotny poprzestanie na orzeczeniu o niezgodności z prawem, zaskarżonych punktów uchwały Nr VIII/67/2019 Rady Gminy Płużnica bez stwierdzenia ich nieważności,
- 2) zasądzenie od skarżącego na rzecz organu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadnienie

Dnia 26 lipca 2019 r. Rada Gminy Płużnica podjęła uchwałę nr VII/67/2019 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Dąbrówka, gmina Płużnica.

Uchwała ta została zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy dnia 4 czerwca 2020r. przez Wojewodę Kujawsko - Pomorskiego (wpływ do Urzędu dnia 12 czerwca 2020r) . Wojewoda na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020r., poz. 713) oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019r. poz. 2325, ze zm) zarzucił naruszenie przepisów, w

brzmieniu obowiązującym w dacie sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, art. 17 pkt 1 oraz art. 17 pkt 9 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dalej upzp (Dz. U. Z 2020 r.,poz. 293) i wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/67/2019 Rady Gminy Płużnica z dnia 26 lipca 2019r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Dąbrówka, gmina Płużnica.

W ocenie organu skarga nie zasługuje na uwzględnienie, a podniesione w niej zarzuty są nieuzasadnione.

Odnosząc się do pierwszego z sformułowanych zarzutów to wskazać należy, iż nie zasługuje on na aprobatę.

Przepisy art. 17 upzp określają tryb sporządzania planu miejscowego. Organ, zgadza się, iż kolejność podejmowanych czynności ma istotne znaczenie przede wszystkim ze względu na treść art. 28 upzp, zgodnie z którym naruszenie trybu uchwalania planu miejscowego oznaczać może nieważność takiej uchwały w całości lub w części.

Organ nie zgadza się jednak ze stanowiskiem organu nadzoru i przedstawionym argumentami.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 17 pkt 1 ustawy, organ podnosi, iż w tej kwestii nie doszło do naruszenia przepisów prawa. Rada Gminy Płużnica w dniu 25 kwietnia 2017 roku podjęła uchwałę nr XXXII/219/2017 o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Dąbrówka, gminy Płużnica. Spełniając obowiązek wyznaczony art. 17 pkt 1 ustawy, wójt dokonał zawiadomienia o powyższej czynności tj. zamieścił ogłoszenie w miejscowej prasie oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Ogłoszenie zawierało wszelkie niezbędne elementy tj. informację o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, określił formę, miejsce i termin składania wniosków do planu. W konsekwencji od dnia ogłoszenia każdy zainteresowany mógł stosownie do tej regulacji składać wnioski dotyczące tego planu.

Dostrzeżone przez nadzór naruszenie polegało na oczywistej omyłce pisarskiej w jednym z ogłoszeń, tj. ogłoszenia w CWA – Tygodniku regionu wąbrzeskiego (z dnia 18 maja 2017 roku) , a mianowicie datę końcową składania wniosków określono na dzień 20.05.2017 r. podczas gdy powinien być to dzień 20.06.2017 r. W tym miejscu należy wskazać, iż obok ww. ogłoszenia w tygodniku CWA Wójt Gminy Płużnica zamieścił ogłoszenie dotyczące zawiadomienia o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Dąbrówka, na podstawie uchwały Rady Gminy Płużnica nr XXXII/219/2017 z dnia 25 kwietnia 2017 roku, w zakresie ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, określając datę w prawidłowy sposób. Na tle tych dwóch skorelowanych ze sobą ogłoszeń, bezsprzecznie rysuje się pogląd o zwykłej omyłce pisarskiej w przedmiotowym ogłoszeniu. Bez wątpienia zainteresowane osoby mogły dowiedzieć się o przystąpieniu do sporządzenia planu i prawie do zgłaszania wniosków. Celem bowiem przyjętej regulacji jest przyjęcie takiego rozwiązania by umożliwić zainteresowanym podmiotom dowiedzenie się o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego oraz o wyłożeniu projektu planu. Ten cel w tej procedurze został osiągnięty.

Na marginesie należy zauważyć, iż zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym termin do składania wniosków nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia w prasie miejscowej o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu miejscowego. I ten termin został zachowany. Organ dochował terminów ustawowych, co więcej wykonał także szereg innych czynności by osoby zainteresowane włączyć w proces konsultacji

projektu miejscowego planu, a mianowicie poinformował także właścicieli gruntów telefonicznie o przyjętej uchwale i terminie do zgłaszania wniosków.

Co istotne, większą wagę należy jednak przyznać terminowi początkowemu, a nie jak wskazuje organ nadzoru, terminowi końcowemu. Termin 21 dni zaczyna bowiem swój bieg od dnia ogłoszenia o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jeżeli data obwieszczenia nie jest tożsama z datą ogłoszenia w prasie lokalnej lub ogłoszenia w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, za datę rozpoczęcia biegu ww. terminu przyjmuje się datę dokonania tej czynności, która została wykonana jako ostatnia. Oznacza to, iż spełnienie celu ww. przepisu następuje przede wszystkim przez ustalenie daty początkowej, od kiedy osoby zainteresowane mogą składać uwagi do projektu planu. W tym zakresie nie doszło do naruszenia procedury.

W tym miejscu należy odnieść się do uzasadnienia wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 25 lipca 2018 roku, sygn. akt IV SA/Po 480/18, odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 17 pkt 1 u.p.z.p. oraz art. 17 pkt 11 u.p.z.p. poprzez błędne, niezgodne z ww. przepisami wyznaczenie terminu na zgłaszanie wniosków oraz uwag do projektu planu, stwierdzić należy, że w procedurze planistycznej nie jest tak, że każde jej naruszenie wiedzie do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub części. Według art. 28 ust. 1 u.p.z.p., stwierdzeniem nieważności aktu planistycznego skutkuje tylko istotne naruszenie trybu postępowania. Jak się uważa, jest nim takie naruszenie trybu, które prowadzi do sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie został on naruszony (zob. wyrok NSA z dnia 5 października 2011 r. sygn. akt II OSK 1435/11; z dnia 10 marca 2011 r., sygn. akt II OSK 2518/10-CBOSA). Jak wskazał NSA w wyroku z dnia 5 grudnia 2012 r. sygn. akt II OSK 2288/12 (CBOSA), dla stwierdzenia istotnego naruszenia procedury planistycznej istotne jest wykazanie, w jaki sposób wskazane uchybienie wpłynęło bezpośrednio na sytuację prawną skarżącego.”

Zatem przesłanką nieważności uchwały musi być istotne naruszenie procedury uchwalania planu, a co więcej to naruszenie musi mieć wpływ na ostateczną jego treść. W przedstawionym stanie faktycznym do takiego naruszenia nie doszło. Faktycznie zainteresowani mogli składać wnioski w terminie ustawowym, a Wójt Gminy Płużnica mając na uwadze wagę społecznego udziału zainteresowanych w procedurze uchwalania miejscowego planu, dodatkowo informował zainteresowanych telefonicznie o takiej możliwości. Nie sposób zatem przyjąć, iż omyłka pisarska, na którą zwraca uwagę organ nadzoru miała istotny wpływ na udział zainteresowanych w procedurze. Co więcej udział zainteresowanych w procedurze daje nam pewność, iż ustalenia planistyczne są takie same jakie byłyby gdyby w omawianym ogłoszeniu wskazano datę 20.06.2017 r.

Organ nadzoru nie wykazał, iż doszło do istotnego naruszenia procedury i tym bardziej, iż naruszenie to miało wpływ na treść aktu planistycznego.

W konsekwencji zarzut naruszenia art. 17 pkt 1 upzp nie jest trafny bowiem uchybienie to w kontekście opisanego stanu faktycznego nie jest istotne.

W ocenie organu nadzoru zaskarżona uchwała narusza art. 17 pkt 9 ust. 1 upzp. Z powyższym zarzutem nie sposób się jednak zgodzić.

Odnosząc się do powyższego zarzutu, w pierwszej kolejności wskazać należy, że przewidziane w planie, w § 10 ust. 3 projektu, parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu określono dla powyższego terenu wskazując „2) intensywność zabudowy: a) nie określa się minimalnej intensywności zabudowy, b) maksymalna intensywności zabudowy do 0,05 ”. A następnie uchwalono § 10 ust. 3 pkt 2 o następującej treści „wskaźnik intensywności zabudowy od 0,0 do 0,05”.

W ocenie organu zmieniła się wyłącznie redakcja tego przepisu, a nie brzmienie. Zarówno z treści pierwotnego brzmienia jak i ostatecznego brzmienia wynika, że intensywność zabudowy kształtuje się w granicach od 0,00 do 0,05.

Z ostrożności, gdyby Wysoki Sąd nie uznał powyższego argumentu za słuszny, wskazuję, że zmianę tę należy rozpatrywać w kontekście oczywistej omyłki pisarskiej.

Podkreślić należy, że orzeczenie stwierdzające nieważność uchwały w całości lub w części może zapaść tylko wówczas, gdy doszło do naruszenia zasad sporządzania planu tj. przyjęcie rozwiązań niezgodnych z normami konstytucyjnymi lub zawartymi w ustawach materialnoprawnych - które to normy wyznaczają granice wykonywania władztwa planistycznego.

Zgodnie z art. 28 ust 1 upzp „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.”

Ustawodawca zatem przesądził, iż do naruszenia trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dochodzi wyłącznie wtedy kiedy mamy do czynienia z przesłankę istotności tego naruszenia. Nie każde zatem naruszenie trybu postępowania będzie skutkowało nieważnością aktu planistycznego. Istotne naruszenie trybu postępowania prowadzi do sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, jakie zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego (por. *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2011, s. 263 i n.; wyrok WSA w Bydgoszczy z 12.04.2012 r., II SA/Bd 166/12 , LEX nr 1217254). Chodzi tu zatem o szereg czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a skończywszy na uchwaleniu planu. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego należy wiązać ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Dla przykładu za istotne naruszenie w zakresie naruszenia procedury należy uznać brak ponownego wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu w ważnych i mających szeroki zakres zmianach, jak te, w wyniku których zmodyfikowano przeznaczenie niektórych terenów (zmieniono przeznaczenie terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami na tereny zabudowy usługowej), zmieniono nieprzekraczalną linię zabudowy, jak również zmniejszono wskaźniki minimalnej powierzchni zabudowy, zwiększono maksymalne wskaźniki powierzchni zabudowy, zwiększono maksymalną wysokość zabudowy (wyrok NSA z 23.09.2011 r., II OSK 1281/11/, LEX nr 1068984).

W sytuacji dokonania zmian w projekcie planu miejscowego, to zmiany te powodują obowiązek ponowienia czynności z art. 17 upzp w niezbędnym do dokonania tych zmian zakresie. Oznacza to, iż, obowiązek ponowienia czynności planistycznych, o jakich mowa w art. 17 upzp. nie istnieje generalnie, tzn. nie można go odnieść do każdej sytuacji, w której doszło do zmiany w planie

w wyniku uwzględnienia uwag. Musi on być analizowany w przypadku każdej zmiany osobno, przy uwzględnieniu za każdym razem osobno czynnika niezbędności.

W kontekście sformułowanych zarzutów przez organ nadzoru należy przyjąć, iż zmiana określona w § 10 ust 3 pkt 2 uchwały jest zmianą nieistotną, redakcyjną i nie rodzi obowiązku powtórnego przeprowadzenia procedury.

Analogicznie należy rozpatrzyć zarzut organu nadzoru w zakresie § 9 aktu planistycznego. Zgodnie w wcześniejszych wyjaśnieniach – zainteresowani mogli zapoznać się na etapie wyłożenia planu z proponowaną opłatą planistyczną w wysokości 30 %. W tej kwestii nie doszło do zmiany postanowień planu.

Wobec powyższego, podniesione przez organ nadzoru zarzuty nie mogą doprowadzić do wyeliminowania z obrotu prawnego zaskarżonej uchwały.

Mając na uwadze, wnoszę jak w petitum.

Uzasadnienie

Wojewoda Kujawsko - Pomorski pismem z dnia 04 czerwca 2020 r. (data wpływu do Urzędu Gminy w Płużnicy 12.07.2020 r.) wniósł za pośrednictwem Rady Gminy Płużnica skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy na uchwałę Nr VIII/67/2019 Rady Gminy Płużnica z dnia 26 lipca 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Dąbrówka, gmina Płużnica.

Zgodnie z treścią art. 54 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi skarga do sądu administracyjnego wnoszona jest za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi. Organ, którego skarga dotyczy, zobowiązany jest do przekazania skargi sądowi administracyjnemu wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 30 dni do jej wniesienia.

W związku z powyższym podjęcie niniejszej uchwały jest niezbędne celem wypełnienia obowiązków wynikających z ww. ustawy.