

Załącznik do uchwały nr XXXVIII/304/2017
Rady Miejskiej w Wyrzysku
z dnia 28 września 2017 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
ul. Ratajczaka 10/12
61-815 Poznań

Skarżący: Wojewoda Wielkopolski

Al. Niepodległości 16/18
61-713 Poznań
reprezentowany przez
radcę prawnego
Lidię Przewoźną

Strona przeciwna: Rada Miejska w Wyrzysku

ul. Bydgoska 29
89-300 Wyrzysk
reprezentowana przez
Burmistrza Wyrzyska

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Na podstawie przepisów art.54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku –Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi(tj. Dz. U. z 2017 r. poz.1369 ze zm.) przekazuję skargę Wojewody Wielkopolskiego z dnia 28 sierpnia 2017 roku o sygnaturze KN-I.0552.31.2017.20 na uchwałę nr XXXII/258/2017 Rady Miejskiej w Wyrzysku z dnia 31 marca 2017 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów wyłączonych z zabudowy na wschód od Kościerzyna Wielkiego i wnoszę o **oddalenie skargi**.

UZASADNIENIE

Wojewoda Wielkopolski wniósł za pośrednictwem Rady Miejskiej w Wyrzysku skargę o sygnaturze KN-I.0552.31.2017.20 na uchwałę nr XXXII/258/2017 Rady Miejskiej w Wyrzysku z dnia 31 marca 2017 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów

wyłączonych z zabudowy na wschód od Kościerzyna Wielkiego, skierowaną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w całości ze względu na istotne naruszenie prawa oraz wnosząc o zasądzenie od strony przeciwnej kosztów postępowania sądowego.

Skarżący zarzuca Radzie Miejskiej w Wyrzysku, że podjęła uchwałę nr XXXII/258/2107 z dnia 31 marca 2017 roku z rażącym naruszeniem prawa. W szczególności podjęcie ww. uchwały nastąpiło w związku z istotnym naruszeniem trybu oraz w związku z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego, co zgodnie z przepisami art. 28 ust. 1 u.p.z.p. powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Istotne naruszenie trybu sporządzania planu polega, zdaniem Skarżącego, na tym, że mimo uwzględnienia przez Burmistrza Wyrzyska, a następnie Radę Miejską w Wyrzysku, uwag dwóch osób i wprowadzenia wynikających z tego faktu zmian do projektu planu miejscowego – nie ponowiono w niezbędnym zakresie wyłożenia tego projektu do publicznego wglądu, a uchwalono uwzględniający te zmiany plan miejscowy. Skarżący uważa, że narusza to dyspozycję przepisów art. 17 pkt 13 u.p.z.p. nakazującą ponowienie w niezbędnym zakresie uzgodnień, co skutkować ma także koniecznością ponowienia wyłożenia.

Rada Miejska nie podziela argumentów Skarżącego.

Rada Miejska w Wyrzysku nie kwestionuje konieczności ponownego wykładania projektu planu, o ile zakres zmian odnosi się do ustaleń generalnych i mających znaczenie dla ogółu mieszkańców. Natomiast w niniejszym przypadku wskazuje, że zmiany dotyczyły:

- 1) wyznaczenia nowego terenu 4RM, na działce wnoszącego uwagę;
- 2) powiększenia zasięgu terenu RP, na działce wnoszącego uwagę;
- 3) powiększenia szerokości elewacji budynków niemieszkalnych na terenie 2RP, na działce wnoszącego uwagę.

Powyższe zmiany nie dotyczyły więc osób trzecich i nie miały charakteru zmian generalnych. Powiększenie terenu RP nie wiąże się też ze zwiększeniem parametrów zabudowy na tym terenie. Planowana na tym terenie inwestycja w wersji projektu planu wykładanej do publicznego wglądu, jak również w wersji zmienionej, niezmiennie była określona jako miejsce lokalizacji inwestycji mogącej znacząco oddziaływać na środowisko (chów i hodowla zwierząt inwentarskich o wielkości większej niż 210 DJP). Planowana do realizacji na terenie RP inwestycja uzyskała już ostateczną decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach. Fakt kontrowersji wokół ww. inwestycji nie ma żadnego wpływu, ponieważ dokonane zmiany, w żaden sposób nie wpływają na rozstrzygnięcie tego konfliktu. Osoby, które zanegowały wyznaczenie terenu RP na działce nr 86/2 w obrębie Kościerzyna Wielki, najpewniej (o ile doszłoby do ponownego wyłożenia) zanegowałyby tą lokalizację (powiększoną) kolejny raz, a Burmistrz Wyrzyska i Rada Miejska

w Wyrzysku rozstrzygnęłyby te uwagi analogicznie do tych, które zostały rozstrzygnięte przed uchwaleniem skarżonej uchwały. Innymi słowy ponowne wyłożenie nie służyłoby niczemu i nie doprowadziłoby do żadnych zmian, tym bardziej, że dokonane byłoby wyłącznie w zakresie naniesionych w uchwale (w wyniku uwzględnienia uwag po wyłożeniu) zmian. Jedyne co uległoby zmianie to data uchwalenia planu miejscowego.

Przywołana teza wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 2 czerwca 2014 roku sygn. akt II OSK 2360/14 (LEX nr 2083492) z której wynika, że:

Interpretując przepisy art. 17 pkt 13 w związku z art. 19 ust. 1 u.p.z.p. trzeba mieć na uwadze charakter prawny uwag wnoszonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu. Jeżeli są to uwagi o charakterze indywidualnym zgłaszane w odniesieniu do poszczególnych działek, jako takie mogą być uwzględniane w trybie art. 17 pkt 13 u.p.z.p., tj. bez obowiązku ponowienia procedury planistycznej. Czym innym jest natomiast wprowadzanie zmian o charakterze ogólniejszym, wówczas gdy mamy do czynienia z konfliktem interesów różnych grup właścicieli działek położonych na obszarze objętym zmianami. Zmiany leżące w interesie jednych, naruszają interesy innych właścicieli i jeżeli dokonywane są arbitralnie przez wójta, burmistrza czy prezydenta miasta powodują, że ci którzy są w opozycji do zmian tracą możliwość ich kwestionowania w formie uwag do projektu, rozpatrywanych przez radę gminy na sesji uchwalającej plan. A zatem, przy ocenie tej niezbędności należy ważyć interesy zainteresowanych stron.

- dotyczy zupełnie odmiennej sytuacji, w której to konflikt interesów, o którym mowa w ww. tezie wyroku, powstawał dopiero po wprowadzeniu zmian do projektu planu w wyniku uwzględnienia uwag (zmiana przebiegu i szerokości drogi, zasad dojazdu do drogi publicznej). Wynika to z analizy całości ww. wyroku.

Istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego polegać ma zdaniem Skarżącego na określeniu zakazu nowych pochówków na zabytkowym (nieczynnym) cmentarzu ewangelickim, oznaczonym w planie miejscowym jako teren ZC. Zdaniem Skarżącego z przytoczonych w skardze przepisów nie wynika upoważnienie ustawowe do określania takiego zakazu w planie miejscowym, ponieważ zakaz ten dotyczy materii funkcjonowania cmentarza, co nie jest regulowane przez plan miejscowy.

Rada Miejska w Wyrzysku zgadza się ze Skarżącym, że tego rodzaju regulacji (sposób funkcjonowania cmentarza) nie można regulować planem miejscowym, natomiast należy zwrócić uwagę, że cmentarz na terenie ZC od wielu lat jest nieczynny, zresztą funkcjonował wyłącznie jako wyznaniowy – ewangelicki, toteż wraz z opuszczeniem tych terenów przez ludność niemiecką został zamknięty. Obecnie jest on ujęty w gminnej ewidencji zabytków jako obiekt zabytkowy,

głównie zabytek zieleni, ponieważ po dawnym cmentarzu zachowały się głównie drzewa i krzewy, częściowo zatarty zarys granic i układ przestrzenny. Ważne dla jego ochrony jest także i to, że zachowane są tam miejsca pochówku, mimo zniszczenia lub zaniku grobów oraz zatarcia śladów po grobach. Ustalenia § 13 ust. 1 pkt 4 skarżonej uchwały wprowadzono w ramach ustalania zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, co odpowiada brzmieniu art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 roku w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) jako jeden z zakazów dotyczących zabytku nieruchomego (cmentarza ewangelickiego). Zakaz ten ma na celu pozostawienie terenu jako obiektu zieleni i miejsca upamiętniającego historię okolicy, zapobiec zniszczeniu jego zabytkowego charakteru, np. przez wprowadzenie nowych pochówków i ponowne wykorzystanie terenu na potrzeby cmentarne. Ustalenia te zostały zaakceptowane przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na etapie uzgodnień projektu planu miejscowego.

Na marginesie, jeżeli by przyjąć, że faktycznie nie można wprowadzać tego rodzaju ustaleń, z czym Rada Miejska w Wyrzysku się nie zgadza i ewentualność taką rozpatruje wyłącznie teoretycznie, to stwierdzenie nieważności uchwały może zostać dokonane wyłącznie w części ustaleń § 13 ust. 1 pkt 4 skarżonej uchwały.

Odnośnie stwierdzonych przez Skarżącego błędów i braków w uchwale i załączniku nr 1 do tej uchwały, a w szczególności:

- 1) braku wyrysowania ze studium w załączniku nr 1;
- 2) braku określenia klasyfikacji i parametrów ulic w uchwale;
- 3) użyciu wobec planu miejscowego zwrotu „zmiana planu”;
- 4) powtórzeniu ustaleń § 2 ust. 2 pkt 2 w § 2 ust. 3;
- 5) różnicy w stosowanych nazwach pomiędzy załącznikiem nr 1, a tekstem uchwały (w tekście uchwały – strefa ochrony stanowiska archeologicznych, natomiast w załączniku nr 1 – zespół stanowisk archeologicznych);
- 6) błędnych odwołań i zastrzeżeń do innych przepisów tej samej uchwały;
- 7) zawarcia w uchwale treści informacyjnej wyjaśniającej cel sporządzenia planu

- Rada Miejska w Wyrzysku stwierdza, że nie kwalifikują one uchwały do stwierdzenia nieważności w całości. Błędy te mogą zostać usunięte w drodze zmiany planu, albo sporządzenia nowego dokumentu pozbawionego tych usterek. Rada podjęła zresztą stosowne kroki podejmując uchwałę nr XXXVIII/.../2017 w sprawie przystąpienia do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów na wschód od Kościerzyna Wielkiego. Brak wyrysowania ze studium w rysunku planu nie sprawia, że plan ten nie podlega wykonaniu. Brak klasyfikacji i parametrów ulic jest nieistotny. Drogi ustalono jako istniejące odcinki dróg gminnych (zgodnie ze


stanem faktycznym, ponieważ drogi te odrębną uchwałą zaliczone zostały do tej kategorii dróg publicznych). Dla dróg gminnych przepisy § 4 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 roku (Dz. U. z 2016 r. poz. 124) przewidują klasyfikację jako dróg: GP, G, Z, L lub D (głównych ruchu przyspieszonego, głównych, zbiorczych, lokalnych lub dojazdowych). De facto klasyfikacja ulic została więc ustalona pośrednio, podobnie jak parametry ulic, które również wynikają z przepisów ww. rozporządzenia. Występowanie tego braku nie ma więc wpływu na sposób i możliwość realizacji dróg i ich poszczególnych elementów w pasach drogowych terenów KD – dróg gminnych. Pozostałe błędy nie mają również znaczącego wpływu na interpretację przepisów planu. Tego rodzaju sytuacje, choć niewłaściwe, zdarzają się niestety w prawodawstwie, także w ustawach. Przykładowo art. 17 pkt 9 i 10 u.p.z.p. został zmieniony przez przepisy art. 1 pkt 5 lit. e oraz lit. f ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. (Dz.U. z 2010 r. Nr 130, poz. 871) – treść dotychczasowego pkt 9 i 10 połączono w jeden pkt 9, skreślając pkt 10, mimo że w kolejnym pkt 11 pozostawiono odwołanie do pkt 10. W wyniku tych zmian w okresie od 21 października 2010 roku do 12 kwietnia 2013 roku (przez 2,5 roku), kiedy art. 17 pkt 11 u.p.z.p. został zmieniony przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 405) – przepisy art. 17 pkt 11 u.p.z.p. były „martwe”, ponieważ odsyłały do nieistniejącego już przepisu art. 17 pkt 10 u.p.z.p. Ustawa z takim błędem przeszła nie tylko proces legislacyjny (Sejm i Senat z aparatem pomocniczym), ale również kontrolno-nadzorczy (Prezydent RP z aparatem pomocniczym). Błąd ten nie spowodował, że nagle zaprzestano sporządzać plany miejscowe, jak również nie spowodował ich uchylania, stwierdzania nieważności itp. Mimo kilku nowelizacji u.p.z.p. dopiero po 30 miesiącach dokonano stosownej korekty.

Powyższe argumenty uzasadniają stanowisko Rady Miejskiej w Wyrzysku jak we wstępie.

Załączniki:

- 1) uchwała nr XXXII/258/2017 Rady Miejskiej w Wyrzysku z dnia 31 marca 2017 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów wyłączonych z zabudowy na wschód od Kościerzyna Wielkiego,
- 2) skarga Wojewody Wielkopolskiego z 28 sierpnia 2017 roku, znak KN-I.0552.31.2017.20
- 3) uchwała nr XXXVIII/.../2017 Rady Miejskiej w Wyrzysku z dnia 28 września 2017 roku w sprawie odpowiedzi na skargę Wojewody Wielkopolskiego na uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów wyłączonych z zabudowy na wschód od Kościerzyna Wielkiego,
- 4) dokumentacja sporządzenia planu miejscowego,
- 5) zaświadczenie Miejskiej Komisji Wyborczej w Wyrzysku o wyborze Burmistrza Wyrzyska,

6)odpis odpowiedzi na skargę wraz z załącznikami (do odpisu załączono zał. 3 i 5 ww. wykazu)

Przewodniczący Rady

Stefan Rymer