

**UCHWAŁA NR XXXVIII/288/2017
RADY GMINY SŁAWNO**

z dnia 31 marca 2017 r.

w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa

Na podstawie art. 18 ust. 1, w związku z art. 101 ust. 1, ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579, 1948)

Rada Gminy Sławno uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Nie uwzględnia się wniesionego w dniu 16 lutego 2017 r. przez Macieja Podlas i Andżelikę Podlas, reprezentowanych przez pełnomocnika - radcę prawnego Jakuba Goleniowskiego, wezwania do usunięcia naruszenia prawa wynikającego z uchwały nr XXVII/203/2016 Rady Gminy Sławno z dnia 7 września 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod nazwą "Sławsko" w gminie Sławno.

2. Stanowisko w zakresie nieuwzględniania wezwania, o którym mowa w ust. 1, zostało przedstawione w uzasadnieniu stanowiącym integralną część uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Sławno.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Gminy
Sławno

Marta Hołowata

Uzasadnienie

W dniu 16 lutego 2017 r. radca prawny Jakub Goleniowski, reprezentujący Macieja Podlas i Andżelikę Podlas, złożył wezwanie do usunięcia naruszenia prawa wynikającego z uchwały nr XXVII/203/2016 Rady Gminy Sławno z dnia 7 września 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod nazwą "Sławsko" w gminie Sławno, w następującym zakresie:

- 1) nieprawidłowości w procedurze uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
- 2) naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
- 3) bezzasadnego uwzględnienia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego drogi (wjazdu) oznaczonej jako 006.KDD oraz drogi oznaczonej jako 007.KDW - w sposób ingerujący w prawo własności wzywających dot. nieruchomości gruntowej położonej w miejscowości Sławsko, oznaczonej w ewidencji gruntów nr 204.

Pełnomocnik wzywających wniósł o uchylenie w całości uchwały nr XXVII/203/2016 Rady Gminy Sławno z dnia 7 września 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod nazwą "Sławsko" w gminie Sławno lub w części - w zakresie dotyczącym zagospodarowania nieruchomości gruntowej położonej w miejscowości Sławsko oznaczonej w ewidencji gruntów nr 204, albo stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości lub w części.

Wezwanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Rada Gminy Sławno przyjęła w dniu 7 września 2016 r. uchwałę nr XXVII/203/2016 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod nazwą "Sławsko" w gminie Sławno. Przedmiotowa uchwała została przyjęta na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm.) w ramach przysługującego gminie Sławno władztwa planistycznego.

Bezpodstawny jest zarzut wzywających w zakresie naruszenia art. 20 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, polegającego na nieprawidłowym rozpatrzeniu przez Radę Gminy Sławno uwag do projektu planu zagospodarowania, które powinno według wzywających polegać na głosowaniu nad każdą uwagą indywidualnie.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Przytoczony przez pełnomocnika wzywających wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 marca 2011 r. (sygn. akt II OSK 2587/10), wskazujący na konieczność indywidualnego rozpatrywania przez radę gminy każdej ze zgłoszonych uwag w drodze odrębnej uchwały, nie pozwala jednak na przyjęcie, iż w tym zakresie dominuje utrwalony pogląd.

W orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowany jest również odmienny pogląd.

W wyroku z dnia 12 października 2016 r. (sygn. akt II SA/Kr 882/16) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie podkreślił: „(...) istotnie w doktrynie i orzecznictwie można spotkać stanowisko, że rada gminy powinna poddać pod odrębne głosowanie poszczególne uwagi wniesione do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Niemniej Sąd w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę nie podziela powyższego stanowiska, a mianowicie, że rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu, nieuwzględnionych przez Prezydenta Miasta Krakowa, musi mieć miejsce w formie podjęcia indywidualnych uchwał, z których każda dotyczy osobnej uwagi. Zgodzić się w pełni należy z poglądem wyrażonym w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 28 marca 2014 r. II SA/Kr 54/14 (publ. CBOSA), iż interpretacja taka nie wynika z przytoczonego przepisu art. 20 ust. 1. u.p.z.p. Jest wręcz przeciwnie, przepis wskazuje na konieczność (traktowaną jako obowiązek rady gminy) jednoczesnego uchwalenia miejscowego planu i rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag. Zdaniem Sądu, najistotniejsze jest, aby rada gminy obradowała nad wszystkimi uwagami, które nie zostały uwzględnione przez Prezydenta.”

Rada Gminy Sławno na sesji w dniu 7 września 2016 r. obradowała nad wszystkimi uwagami złożonymi do

projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wskazuje na to w szczególności punkt 12 protokołu sesji o treści: "Przewodnicząca odczytała załącznik nr 2 dot. rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag złożonych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W wyniku głosowania "za przyjęciem" - 12 głosów, wstrzymujący - 1 głos, radni większością głosów przyjęli załącznik nr 2."

Zgodnie z brzmieniem załącznika nr 2 do chwały nr XXVII/203/2016, Rada Gminy Sławno rozpatrzyła również uwagi zgłoszone przez Wzywających.

Mając powyższe na uwadze należy uznać, że Rada Gminy Sławno nie miała obowiązku przeprowadzania indywidualnego głosowania nad każdą ze zgłoszonych uwag.

Interpretacja wymagająca przeprowadzania odrębnego głosowania nad każdą ze zgłoszonych uwag pozostaje w sprzeczności z literalnym brzmieniem przepisu art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Bezpodstawny jest również zarzut wzywających w zakresie naruszenia art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez naruszenie zasad sporządzania planu zagospodarowania wobec nieprzeprowadzenia analizy, o której mowa w art. 32 ust. 1, czyli analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym oraz niepodjęcia uchwały, o której mowa w art. 32 ust. 2 ustawy, czyli uchwały w sprawie aktualności studium i planów miejscowych.

Ustawą z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2015 r. poz. 1777 ze zm.) ustawodawca wprowadził do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, istotne zmiany. W art. 15 ust. 1 zmiany te polegały na wprowadzeniu obowiązku sporządzenia do projektu planu miejscowego uzasadnienia zawierającego określone treści, w tym uwagi dotyczące zgodności z wynikami analizy, o której mowa w art. 32 ust. 1, wraz datą uchwały rady gminy, o której mowa w art. 32 ust. 2.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w celu oceny aktualności studium i planów miejscowych wójt, burmistrz albo prezydent miasta dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium, z uwzględnieniem decyzji zamieszczonych w rejestrach, o których mowa w art. 57 ust. 1-3 i art. 67, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego. Natomiast zgodnie z art. 32 ust. 2 wójt, burmistrz albo prezydent miasta przekazuje radzie gminy wyniki analiz, o których mowa w ust. 1, po uzyskaniu opinii gminnej lub innej właściwej, w rozumieniu art. 8, komisji urbanistyczno-architektonicznej, co najmniej raz w czasie kadencji rady. Rada gminy podejmuje uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych, a w przypadku uznania ich za nieaktualne, w całości lub w części, podejmuje działania, o których mowa w art. 27.

Uchwała w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod nazwą "Sławsko" w gminie Sławno, była przedstawiona wraz z uzasadnieniem. W uzasadnieniu wskazano, że Wójt Gminy Sławno jest w trakcie prac nad sporządzeniem analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Sławno. W związku z tym Rada Gminy Sławno nie podjęła jeszcze uchwały w przedmiocie analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym.

Brak przedmiotowej analizy nie skutkuje brakiem możliwości sporządzania i uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Za bezpodstawne należy również uznać zarzuty wzywających dotyczące naruszenia art. 1 ust. 2 pkt 7 i ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez nieposzanowanie interesu prywatnego wzywających oraz nieuwzględnienie rozwiązania, które doprowadziłoby do pełnej ochrony prawa własności nieruchomości wzywających. Bezpodstawne są również zarzuty naruszenia art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające, według wzywających, na przekroczeniu władztwa planistycznego Rady Gminy poprzez niezgodne z zasadą proporcjonalności ograniczenie prawa własności nieruchomości wzywających oraz brak faktycznego wskazania w planie i uzasadnienia faktu ingerencji planu w sferę prawa własności wzywających.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 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.

W kompetencji do uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wyraża się

samodzielność samorządu terytorialnego w rozwiązywaniu lokalnych zagadnień dotyczących zachowania ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej.

Ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości (art. 6 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Wyłączna kompetencja gminy do planowania miejscowego wyraża się w samodzielnym kształtowaniu sposobu zagospodarowania obszaru podlegającego jej władztwu planistycznemu, pod warunkiem działania w granicach i na podstawie prawa oraz nie nadużywania tego władztwa. Plan zagospodarowania przestrzennego może wkraczać w sferę wykonywania prawa własności. Plan ustala możliwość lub zakaz prawa zabudowy danej nieruchomości, a przez to określa granice prawa własności. Ustalenia planów zagospodarowania przestrzennego zawierają ograniczenia w zakresie władztwa nad gruntem. W tak określonych granicach właściciel może korzystać z gruntu, rozporządzać nim i dokonywać jego zabudowy.

Prawo własności doznaje określonych w ustawach ograniczeń. Zgodnie z art. 140 Kodeksu cywilnego właściciel rzeczy korzysta z niej z wyłączeniem innych osób, zgodnie z jej społeczno – gospodarczym przeznaczeniem i zasadami współżycia społecznego, z tym że przy wykonywaniu własności jest ograniczony treścią przepisów szczególnych. Ograniczenia prawa własności dopuszcza również Konstytucja RP stanowiąc w art. 64 ust. 3, że własność może być ograniczona w drodze ustawy i tylko w takim zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności.

Przepisami rangi ustawowej, dającymi podstawę do ograniczenia prawa własności są w szczególności przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, upoważniające gminy do uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Istotą ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest nie tylko wprowadzenie ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju przez uchwalanie planów miejscowych, lecz także ingerencja w prawo własności nieruchomości.

Argumenty przemawiające za wyznaczeniem w granicach gruntów wzywających drogi o publicznym charakterze 006.KDD przedstawiane były wielokrotnie w trakcie sporządzania planu przez zespół projektowy oraz przez Wójta Gminy Sławno. Przedmiotowa droga ma służyć społeczności Sławska jako dojazd do ważnych publicznych terenów (szkoła, tereny usług sportowych związane z planowaną halą sportową), wydzielenie tej drogi jest zatem niezbędne dla realizacji interesu publicznego. Inny dojazd do terenu 38.Uo, w szczególności proponowany przez wzywających poprzez nienormatywne ciągi pieszo-jezdne, nie zapewnia prawidłowej obsługi komunikacyjnej.

Planując przez teren prywatny drogę 006.KDD zadbano przy tym, by nie ucierpiał nadmiernie interes prywatny wzywających. Kosztem gruntów gminnych poszerzono teren oznaczony symbolem 30.MU, w części usytuowany także na gruntach wzywających, oraz zaprojektowano drogę wewnętrzną 045.KDW (także na gminnych gruntach), które to tereny pozwalałyby na zaoferowanie działek zamiennych, dobrze obsłużonych komunikacyjnie i atrakcyjnych inwestycyjnie dla wzywających.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia uwagi 3.6 dotyczącej działki nr 204 i terenu 006.KDD podkreślono, że projektowana droga ma istotne znaczenie dla układu przestrzennego wsi oraz dla prawidłowego funkcjonowania projektowanych funkcji w ramach planu. Przede wszystkim droga ta jest niezbędna dla prawidłowej obsługi terenu 38.Uo (szkoła i planowana hala sportowa przy szkole). Uwzględniając uwarunkowania działki 204 poszerzono teren 30.MU kosztem działki szkolnej w celu poprawy możliwości jej wykorzystania i rekompensaty za część zajmowaną na cele komunikacyjne.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia uwagi wniesionej przez wzywających do ponownie wyłożonego projektu planu podkreślono dodatkowo, że droga 006.KDD będzie z racji swej funkcji drogą przelotową powiązaną z drogą 002.KDL. W uzasadnieniu wskazano ponadto, że ze względu na wprowadzone projektem planu utrudnienia w dotychczasowym korzystaniu z nieruchomości stanowiącej działkę ewidencyjną nr 204, jej właścicielowi przysługuje, zgodnie z art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawo do wystąpienia z wnioskiem o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę albo roszczenie o wykup nieruchomości lub jej części.

W zakresie wytyczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego drogi 007.KDW nie doszło

do naruszenia prawa własności wzywających. Ingerencja w nieruchomości wzywających jest niewielka i sprowadza się do wytyczenia w jej granicach fragmentu poszerzonego zjazdu z drogi publicznej 002.KDL na istniejącą drogę gminną. Wytyczenie drogi 007.KDW jest niezbędne do obsługi komunikacyjnej terenów położonych poza granicami opracowania miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego pod nazwą "Sławsko" w gminie Sławno.

W zakresie wytyczenia drogi 006.KDD oraz poszerzenia istniejącego zjazdu w przypadku drogi 007.KDW, Rada Gminy Sławno działała w ramach przysługującego jej władztwa planistycznego, przy zachowaniu zasady proporcjonalności.

Mając powyższe na uwadze brak jest podstaw do uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa wynikającego z uchwały nr XXVII/203/2016 Rady Gminy Sławno z dnia 7 września 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod nazwą "Sławsko" w gminie Sławno, wniesionego przez Macieja Podlas i Andżelikę Podlas, reprezentowanych przez pełnomocnika - radcę prawnego Jakuba Goleniowskiego.