

UCHWAŁA NR LXXIV/440/18
RADY MIEJSKIEJ W SOKÓLCE

z dnia 22 czerwca 2018 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku skargi
Wojewody Podlaskiego wraz z odpowiedzią na skargę**

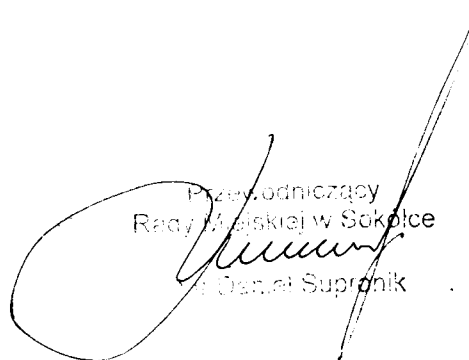
Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, ze zm. poz. 1000) w związku z art. 54 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm. poz. 1136, 1370, 2451) uchwała się, co następuje:

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku skargę z dnia 23 maja 2018 roku Wojewody Podlaskiego dotyczącą stwierdzenia nieważności Uchwały Nr LXIII/362/17 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 31 października 2017 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Sokółka w granicach administracyjnych i części obszaru gminy Sokółka wraz z odpowiedzią na skargę nie uwzględniając jej zarzutów.

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

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Sokółki.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem powzięcia.

Przewodniczący
Rady Miejskiej w Sokółce

Andrzej Supronik

Załącznik do Uchwały Nr LXXIV/440/18
Rady Miejskiej w Sokółce
z dnia 22 czerwca 2018 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Białymstoku
ul. Sienkiewicza 84
15-950 Białystok**

Skarżący: Wojewoda Podlaski
ul. Mickiewicza 3
15-213 Białystok

Organ: Rada Miejska w Sokółce
Plac Kościuszki 1
16-100 Sokółka

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

z dnia 23 maja 2018 r.

Działając na podstawie art. 54 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm.), w imieniu Rady Miejskiej w Sokółce przekazuję skargę Wojewody Podlaskiego z dnia 23 maja 2018 r., doręczoną Radzie Miejskiej w Sokółce w dniu 25 maja 2018 r., na Uchwałę Nr LXIII/362/17 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 31 października 2017 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Sokółka w granicach administracyjnych i części obszaru gminy Sokółka, wnosząc o :

1) oddalenie skargi w całości

lub ewentualnie

zawieszenie postępowania w oparciu o art. 125 § 1 pkt. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm.) do czasu odtworzenia niektórych dokumentów Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sokółka,

- 2) zasądzenie od Skarżącego na rzecz Organu kosztów postępowania według norm przepisanych,
- 3) przeprowadzenie rozprawy również pod nieobecność przedstawiciela Rady Miejskiej w Sokółce.

Uzasadnienie

Wojewoda Podlaski wniósł o stwierdzenie nieważności Uchwały Nr LXIII/362/17 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 31 października 2017 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Sokółka w granicach administracyjnych i części obszaru gminy Sokółka, zarzucając kwestionowanej uchwale rażące naruszenie przepisów prawa, tj. art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073), zwanej dalej "upzp", poprzez stwierdzenie w § 1 ww. Uchwały, "że zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Sokółka w granicach administracyjnych i części obszaru gminy Sokółka nie narusza ustaleń "Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sokółka" uchwalonego uchwałą Nr XIV/132/99 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 15 grudnia 1999 r., zmienionego uchwałami Rady Miejskiej w Sokółce : Nr XXXI/239/05 z dnia 1 marca 2005 r. , Nr XXXIII/251/05 z dnia 26 kwietnia 2005 r. i Nr XVII/103/11 z dnia 29 września 2011 r., podczas gdy w rzeczywistości Gmina Sokółka nie posiada kompletnego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego tj. części tekstowej i graficznej "Uwarunkowania" oraz części tekstowej i graficznej "Kierunki".

W uzasadnieniu skargi Wojewoda podniósł, iż jedną z podstawowych zasad sporządzania planu miejscowego jest stwierdzenie w oparciu o art. 20 ust. 1 upzp, że plan miejscowy nie narusza ustaleń studium. Podstawę do takiego stwierdzenia stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzną planu miejscowego i studium. Projekt studium – zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. Nr 118, poz. 1233), powinien zawierać:

- 1) część określającą uwarunkowania, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy, przedstawioną w formie tekstowej i graficznej,
- 2) część tekstową zawierającą ustalenia określające kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, o których mowa w art. 10 ust. 2,

- 3) rysunek przedstawiający w formie graficznej ustalenia, określające kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, a także granice obszarów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy,
- 4) uzasadnienie zawierające objaśnienia przyjętych rozwiązań oraz syntezę ustaleń projektu studium.

W ocenie Wojewody Podlaskiego Gmina Sokółka nie posiada zgodnego z prawem kompletnego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego tj. części tekstowej i graficznej "Uwarunkowania" oraz części tekstowej i graficznej "Kierunki", a powyższy zarzut został potwierdzony w trakcie postępowań przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Białymstoku w sprawach: : Sygn. akt : II SA/Bk 857/17, II SA/Bk 858/17, II SA/Bk 859/17, II SA/Bk 860/17, II SA/Bk 861/17, kiedy na mocy postanowienia Sądu Gmina dostarczyła posiadaną dokumentację. Z wyroków z dnia 24 kwietnia 2018 r. wynika, że Sąd potraktował złożone dokumenty jako zbiór uchwał, nieopisanych map i załączników.

Wojewoda podniósł w uzasadnieniu skargi, że wszystkie mapy załączone do uchwały Nr XIV/132/99 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 15 grudnia 1999 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sokółka, nie posiadają podpisów i oznaczenia potwierdzającego do jakiego dokumentu lub jakiej uchwały są załącznikiem (zarówno mapy „dużoformatowe” wykonane w skali 1:7000 i 1:25000, jak również mapy dołączone do części tekstowych dołączonych do uchwały). Podnosi również, iż technika ich wykonania jest niejednolita np. mapy „dużoformatowe” różnią się techniką wykonania od map dołączonych do jednej z części tekstowych dołączonych do uchwały (technika odręczna oraz cyfrowa). Wskazuje ponadto na odmienne przedstawianie obszaru gminy na mapach „dużoformatowych” (w części lub w całości) oraz na sprzeczności w nazwie załączników uwidocznionej w tekście uchwały i w samym załączniku.

W dalszej części skargi Wojewoda podnosi, iż w jego ocenie zmiana studium dokonana przez Radę Miejską w Sokółce w 2005 r. uchwałą Nr XXXI/239/05 z dnia 1 marca 2005 r. została dokonana w sposób niepełny, ponieważ brak jest części „uwarunkowania” w formie tekstowej i graficznej oraz „kierunki” w formie tekstowej i graficznej, gdyż zmiana dotyczył tylko części graficznej na mapie ”Polityka zagospodarowania przestrzennego gminy Skala 1:25 000” oraz w aneksie do części opisowej studium. W ocenie Wojewody również zmiana dokonana uchwałą Nr XXXIII/251/05 z dnia 26 kwietnia 2005 r. w sprawie przyjęcia tekstu jednolitego części opisowej studium i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sokółka, jest tylko zmianą

części opisowej studium, a nie ma do niej żadnych załączników graficznych.

Ostatnia zmiana studium dokonana uchwałą Nr XVII/103/11 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 29 września 2011 r. w sprawie zmiany Studium i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sokółka, zawiera zdaniem Wojewody część graficzną (jedną mapę) i rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag, przy czym mapa została wykonana w innej technice niż mapa z 2005 r., ma inne oznaczenia obszarów, inne legendy i oznaczenia niż mapa z 2005 r. której powinna być kontynuacją. Zdaniem Wojewody uchwała z 2011 r. nie zachowuje ciągłości w stosunku do uchwały 2005 r., a ponadto brak jest również części „uwarunkowania” w formie tekstowej i graficznej.

Zdaniem Wojewody uchwały zmieniające studium mogą dotyczyć tylko zmienianych części studium, jednak zawsze w konsekwencji należy sporządzić tekst jednolity „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego”, a do uchwały z 2011 r. sporządzono tekst jednolity tylko w części „kierunki”, co oznacza, że Gmina Sokółka nie posiada obowiązujących „uwarunkowań” w formie tekstowej i graficznej, a zatem nie posiada dokumentu, z którym stwierdzono zgodność w zaskarżonej uchwale Nr LXIII/362/17 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 31 października 2017 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta w granicach administracyjnych i części obszaru gminy Sokółka.

Wojewoda stwierdza, iż braki w Studium skutkują niemożliwością dokonania skutecznej merytorycznej oceny skarżonej uchwały.

Rada Miejska w Sokółce nie zgadza się ze stanowiskiem zaprezentowanym przez Wojewodę Podlaskiego w Skardze z dnia 23 maja 2018 r.

Żaden przepis ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym w 2005 i 2011 r. nie wprowadzał wymogu, aby w przypadku zmieniania tylko części studium, sporządzić zawsze tekst jednolity „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego”, zawierający „uwarunkowania” w formie tekstowej i graficznej jak i „kierunki” w formie tekstowej i graficznej. Wydaje się, iż takie stanowisko prezentował do tej pory również Wojewoda Podlaski, skoro nie zgłaszał żadnych uwag do uchwał Rady Miejskiej w Sokółce w sprawie zmiany Studium, przesłanych Wojewodzie przez Radę Miejską w Sokółce po ich uchwaleniu w 2005 r. i w 2011 roku. Wojewoda Podlaski nie zgłaszał uwag w zakresie zgodności z prawem doręczonych uchwał w ramach nadzoru nad działalnością gminną, o której mowa w art. 85 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), a zatem uznawał je za zgodne z obowiązującym

prawem. Za taką oceną przemawia również fakt, iż Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sokółka uchwalone uchwałą Nr XIV/132/99 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 15 grudnia 1999 r., zmienione dwiema uchwałami z 2005 r.: Nr XXXI/239/05 z dnia 1 marca 2005 r. i Nr XXXIII/251/05 z dnia 26 kwietnia 2005 r. oraz uchwałą Nr XVII/103/11 z dnia 29 września 2011 r. wciąż pozostaje w obrocie prawnym, a zatem jest obowiązującym aktem prawnym.

Przepis art. 9 ust. 3a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który przewiduje obowiązek uchwalenia tekstu jednolitego „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego”, zawierający „uwarunkowania” w formie tekstowej i graficznej jak i „kierunki” w formie tekstowej i graficznej, w sytuacji, gdy zmiana studium dla części obszaru gminy wymaga dokonania zmian w odniesieniu do wszystkich treści, został wprowadzony do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mocą art. 41 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2015 r. poz. 1777), która weszła w życie 18 listopada 2015 r. A zatem do tej daty możliwe było uchwalenie Studium bez konieczności przyjęcia tekstu jednolitego, co pozwala przyjąć dla oceny kompletności Studium „uwarunkowania” w formie tekstowej i graficznej uchwalone wcześniej – tak jak było w Gminie Sokółka – w 1999 r. i ujednolicone w 2005 r., zaś „kierunki” w części tekstowej i graficznej uchwalone później czyli w 2011 r. Brak jest równocześnie przepisu, który wprowadzałby utratę mocy obowiązującej studium uchwalonego wcześniej w zakresie w jakim późniejsza uchwała nie zmienia zapisów wcześniejszych, co pozwala na interpretację, iż wolą ustawodawcy było, aby w obrocie prawnym pozostawić jako obowiązujące studia planowania i zagospodarowania przestrzennego uchwalone przed 18 listopada 2015 r. niejako „częściami”. Gdyby była inna wola ustawodawcy, znalazłoby to wyraz w przepisie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Na podkreślenie zasługuje fakt, iż w ocenie Rady Miejskiej w Sokółce, dla ustalenia czy skarżona przez Wojewodę uchwała Nr LXIII/362/17 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 31 października 2017 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta w granicach administracyjnych i części obszaru gminy Sokółka, narusza czy też nie narusza ustalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, konieczna jest ocena obowiązującego Studium w jego całości, biorąc pod uwagę uchwałę Nr XIV/132/99 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 15 grudnia 1999 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sokółka, jak również zmiany do tej uchwały dokonane dwukrotnie w 2005 r. oraz w 2011 r. Jako akt prawny Studium stanowi całość – składa się z uchwały z 1999 r. oraz z dwóch uchwał z 2005 r. i jednej z 2011 r. Należy jednak

podkreślić, iż przygotowując projekt planu zagospodarowania przestrzennego w oczywisty sposób projektant odnosi się to ostatnio uchwalonej, obowiązującej wersji studium, a nie do wersji pierwotnej (zmienionej). Na tę okoliczność zwracała również uwagę Miejska Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna w Sokółce, złożona ze specjalistów w zakresie zagospodarowania przestrzennego, na posiedzeniu w dniu 6 czerwca 2018 r., na którym wyrażała opinię w sprawie Skargi Wojewody Podlaskiego z dnia 23 maja 2018 r. na Uchwałę Nr LXIII/362/17 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 31 października 2017 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Sokółka w granicach administracyjnych i części obszaru gminy Sokółka.

Z uwagi jednak na fakt, iż zaginęła część oryginałów dokumentów – załączników do uchwały Nr XIV/132/99 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 15 grudnia 1999 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sokółka (w bieżącej pracy, o ile dokumenty z 1999 r. były potrzebne, pracownicy i planiści posługiwali się kopiami tych dokumentów w przekonaniu, że oryginały są w Archiwum Urzędu Miejskiego w Sokółce w zbiorze uchwał), dla oceny Studium jako aktu prawnego należy odtworzyć oryginały brakujących dokumentów, aby ocenić obowiązywanie „uwarunkowań” w formie tekstowej i graficznej z 2005 r. „kierunków” w formie tekstowej i graficznej z 2005 r., „kierunków” w formie tekstowej i graficznej z 2011 r. i czy w ogóle zasadny jest zarzut Wojewody o niekompletności Studium, skoro w obrocie prawnym pozostają „uwarunkowania” w formie tekstowej i graficznej z 2005 r. i „kierunki” w formie tekstowej i graficznej (najpierw z 2005 r., a później z 2011 r.) z tym, że uchwalone w różnym czasie. Burmistrz Sokółki podjął stosowne kroki w celu uporządkowania dokumentów – w dniu 23 kwietnia 2018 r. podpisał zarządzenie Nr 491/2018 w sprawie przystąpienia do odtworzenia zaginionych załączników do uchwały Rady Miejskiej w Sokółce w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sokółka, dostępnych w chwili obecnej w formie kopii. Jeszcze raz należy jednak zauważyć, iż stwierdzając zgodność uchwalanego planu zagospodarowania przestrzennego ze Studium, projektant przygotowujący plan bazuje na ostatniej aktualnej uchwale w sprawie studium, a nie na archiwalnym wyjściowym dokumencie. W tym miejscu wypada też podkreślić, iż zgodnie z przepisem art. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, projekty planów zagospodarowania przestrzennego i studiów mogą przygotowywać wyłącznie osoby wskazane w ustawie, dysponujący wiedzą specjalistyczną, tj. planiści i urbaniści posiadający stosowne uprawnienia i to oni wskazują Radzie, czy ustalenia planu naruszają czy też nie naruszają postanowienia studium. Rada Miejska w Sokółce, zgodnie z art. 20 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, uchwala plan miejscowy, po stwierdzeniu, iż nie narusza on ustaleń studium, ale czyni to w ślad za projektantem, który jako

profesjonalista daje gwarancję, iż przygotowany plan nie narusza ustaleń studium. Projektant bada tę okoliczność i jeśli stwierdza, że postanowienia planu naruszają postanowienia studium, zgłasza ten fakt Radzie Miejskiej przed uchwaleniem planu. Rada Miejska w Sokółce zauważa, iż w okresie od 2005 r. do chwili obecnej zostało uchwalonych 27 planów zagospodarowania przestrzennego dotyczących Gminy Sokółka. Żaden z projektantów przygotowujących projekty planów nie zgłaszał trudności w ustaleniu, czy postanowienia projektu planu nie naruszają postanowień zawartych w studium. Rada bada zgodność planu ze studium jako całością, niemniej studium składa się z „uwarunkowań”, które uwzględniają dotychczasowe przeznaczenie i zagospodarowanie oraz inne dane i elementy dotyczące ładu przestrzennego oraz jego ochrony, które stanowią jego wyjściową formę. „Uwarunkowania” są niezbędne do opracowania „kierunków”. Zapisy zawarte w uwarunkowaniach pozostają bez wpływu na dokonanie oceny braku sprzeczności studium z rozwiązaniami projektu planu zagospodarowania przestrzennego. Natomiast „kierunki” w zagospodarowaniu przestrzennym określają przede wszystkim przyszłe przeznaczenie terenów. Sporządzając plan bada się przede wszystkim, czy nie będzie on sprzeczny z przeznaczeniem określonym w kierunkach zagospodarowania, a więc uwarunkowania stanowią bazę dla określenia polityki gminy w zakresie przeznaczenia danych terenów, które zawarte są w kierunkach. A zatem projektant przygotowując projekt planu posługuje się właściwie wyłącznie kierunkami, gdyż w tym dokumencie określona jest polityka zagospodarowania przestrzennego gminy.

Wypada również podkreślić, że wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wydane w dniu 24 kwietnia 2018 r. w sprawach Sygn. akt : II SA/Bk 857/17, II SA/Bk 858/17, II SA/Bk 859/17, II SA/Bk 860/17, II SA/Bk 861/17, nie są prawomocne, a Rada Miejska w Sokółce wniosła w tej sprawie skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Mając na uwadze wszystkie przedstawione wyżej okoliczności, Rada Miejska w Sokółce przekazując Skargę Wojewody Podlaskiego z dnia 23 maja 2018 r., wnosi jak na wstępie.

Przewodniczący
Rady Miejskiej w Sokółce
[Podpis]
Andrzej Supronik

Załączniki:

- *Skarga Wojewody Podlaskiego z dnia 23 maja 2018 r na Uchwałę Nr LXIII/362/17 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 31 października 2017 r.*