

UCHWAŁA NR LXXIV/441/18
RADY MIEJSKIEJ W SOKÓŁCE

z dnia 22 czerwca 2018 r.

**w sprawie wniesienia skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego w
Warszawie**

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. 173 § 1 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. Wnieść do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargi kasacyjne od wyroków wydanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku 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, w których Wojewoda Podlaski wniósł skargi na uchwały Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 31 lipca 2017 r.:

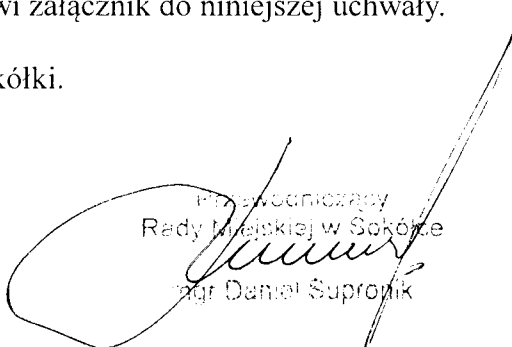
- 1) uchwałę Nr LVIII/342/17 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części złoża kruszywa naturalnego JANOWSZCZYŻNA III, gmina Sokółka,
- 2) uchwałę Nr LVIII/343/17 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części złoża kruszywa naturalnego JANOWSZCZYŻNA X, gmina Sokółka,
- 3) uchwałę Nr LVIII/344/17 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego złoża kruszywa naturalnego BOHONIKI, gmina Sokółka,
- 4) uchwałę Nr LVIII/345/17 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części złoża kruszywa naturalnego DRAHLE VI, gmina Sokółka,
- 5) uchwałę Nr LVIII/346/17 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego złoża kruszywa naturalnego DRAHLE X, gmina Sokółka.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku uwzględnił skargi Wojewody Podlaskiego i stwierdziła nieważność zaskarżonych uchwał Rady Miejskiej w Sokółce.

§ 2. Wzór skargi kasacyjnej, 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

mgr Daniel Supronik

Załącznik do Uchwały Nr LXXIV/441/18
Rady Miejskiej w Sokółce
z dnia 22 czerwca 2018 r.

WZÓR SKARGI KASACYJNEJ

Naczelny Sąd Administracyjny
ul. Jasna 6
00-013 Warszawa

za pośrednictwem

**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Białymstoku**
ul. H.Sienkiewicza 84
15-950 Białystok

Skarżący: Rada Miejska w Sokółce
Plac Kościuszki 1
16-100 Sokółka
reprezentowana przez radcę prawnego
Danutę Kowalczyk Nr wpisu Bł 441
adres do doręczeń :
Plac Kościuszki 1
16-100 Sokółki

Organ Administracyjny: Wojewoda Podlaski
ul. Mickiewicza 3
16-100 Sokółka

Sygn. akt

SKARGA KASACYJNA

**od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku
z dnia 24 kwietnia 2018 r., wydanego w sprawie Sygn. akt**

Działając w imieniu Skarżącego, na podstawie pełnomocnictwa znajdującego się w aktach sprawy, zgodnie z art. 173 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 z późn. zm.) wnoszę skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 24 kwietnia 2018 r.

wydanego w sprawie, którego odpis wraz z uzasadnieniem został doręczony pełnomocnikowi strony skarżącej w dniu 22 maja 2018r.

I. Zaskarżam powyższy wyrok w całości.

II. Skargę opieram na następujących podstawach :

1) na podstawie art. 174 pkt. 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (zwana dalej : p.p.s.a.), zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego przez błędną jego wykładnię, której Sąd dokonał poprzez uznanie, iż dla oceny czy plan zagospodarowania przestrzennego nie narusza ustaleń studium nie wystarczy porównanie ustaleń uchwalanego planu z ustaleniami obowiązujących w studium kierunków zagospodarowania przestrzennego, co doprowadziło do uznania, iż Rada Miejska w Sokółce naruszyła art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073) w trakcie uchwalania uchwały Nr z dnia 31 lipca 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

2) na podstawie art. 174 pkt. 2 ustawy p.p.s.a., zarzucając naruszenie przepisów postępowania, których uchybienie miało istotny wpływ na wynik sprawy tj. naruszenie przepisu art. 147 § 1 p.p.s.a. oraz art. 125 § 1 pkr. 1 p.p.s.a. poprzez nieuwzględnienie uzasadnionego wniosku Rady Miejskiej w Sokółce o zawieszenie postępowania do czasu odtworzenia zaginionych 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, co uniemożliwiło Radzie Miejskiej w Sokółce wykazanie, iż w chwili uchwalania planu Studium było kompletne (składało się z uwarunkowań w wersji opisowej i graficznej oraz kierunków w wersji opisowej i graficznej), a uniemożliwienie wykazania kompletności studium miało istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ brak kompletności studium stał się przyczyną postawienia Radzie zarzutu naruszenia art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073) i w konsekwencji stwierdzenia nieważności uchwały nr z dnia 31 lipca 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z uwagi na ocenę Sądu, iż Rada uchwalając plan nie zachowała wymogu, o którym mowa w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073).

Wskazując na powyższe, wnoszę o :

1) uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie skargi
lub przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Białymstoku,

- 2) zasądzenie na rzecz Skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

UZASADNIENIE

W dniu 22 maja 2018 r. Burmistrzowi Sokółki doręczono wyrok WSA w Białymstoku z dnia 24 kwietnia 2018 r. Sygn. akt, mocą którego Sąd stwierdził nieważność uchwały Nr Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 31 lipca 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego W uzasadnieniu wyroku Sąd stwierdził, iż w jego ocenie zasadny jest zarzut naruszenia przez Radę Miejską w Sokółce zasad sporządzenia planu tj. art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073). Sąd podzielił ocenę Wojewody Podlaskiego, iż obowiązujące na terenie gminy Sokółka Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zostało uchwalone uchwałą Nr XIV/132/99 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 15 grudnia 1999 r., a następnie zmienione 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., a dokumentacja złożona przez Radę Miejską w Sokółce na wezwanie Sądu wskazuje, iż Studium nie spełnia warunku kompletności, o której mowa w § 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). W ocenie Sądu Rada złożyła niedookreślone kopie dokumentów, a w ostatniej uchwale Nr XVII/103/11 z 29 września 2011 r. brak jest obligatoryjnego elementu studium jakim są „uwarunkowania” zarówno w części tekstowej jak i graficznej. W ocenie Sądu niezależnie od rozdzielenia ustaleń pomiędzy częścią tekstową i częścią graficzną studium, podstawę stwierdzenia zgodności planu miejscowego z ustaleniami studium, w rozumieniu art. 20 ust. 1 u.p.z.p., stanowią łącznie część tekstowa i część graficzna studium. Zdaniem Sądu zaistniała sytuacja nie uprawniała Rady do porównywania ustaleń planu z ustaleniami Studium w kształcie, jaki został zaprezentowany Sądowi na rozprawie. Sąd podkreślił, iż badanie legalności planu miejscowego nie polega tylko na ocenie zgodności z wybranymi częściami studium, które odnoszą się do głównych funkcji danego terenu, ale powinno zostać dokonane także przez porównanie pozostałych części studium. Z tego powodu Sąd nie uwzględnił również wniosku Rady Miejskiej w Sokółce o zawieszenie postępowania do czasu odtworzenia brakujących oryginałów dokumentów, a następnie oceny kompletności studium, gdyż dokumentami tymi organ uchwalodawczy winien dysponować w chwili badania zgodności planu ze studium.

Burmistrz Sokółki nie zgadza się z wyrokiem WSA w Białymstoku z dnia 24 kwietnia 2018 r. oraz jego uzasadnieniem, a przedstawione na wstępie zarzuty opiera na następujących faktach :

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. W ocenie Rady Miejskiej w Sokółce takie stanowisko musiał prezentować do tej pory również Wojewoda Podlaski, ponieważ 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.

W celu ustalenia czy uchwała Nr Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 31 lipca 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, 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 bowiem 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 do ostatnio uchwalonej, obowiązującej wersji studium, a nie do wersji pierwotnej (zmienionej).

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 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. Należy 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, uchwała 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. Rada Miejska nie dostrzega podstaw, aby twierdzić, iż brak jest aktualnie obowiązujących kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Sokółka, gdyż zostały one uchwalone uchwałą Nr XVII/103/11 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 29 września 2011 r. w sprawie zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sokółka.

Mając na uwadze przedstawione wyżej fakty i zarzuty, Rada Miejska w Sokółce uważa, iż Sąd dokonał błędnej wykładni art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073), poprzez uznanie, iż dla oceny czy plan zagospodarowania przestrzennego nie narusza ustaleń studium nie wystarczy porównanie ustaleń uchwalanego planu z ustaleniami obowiązujących w studium kierunków zagospodarowania

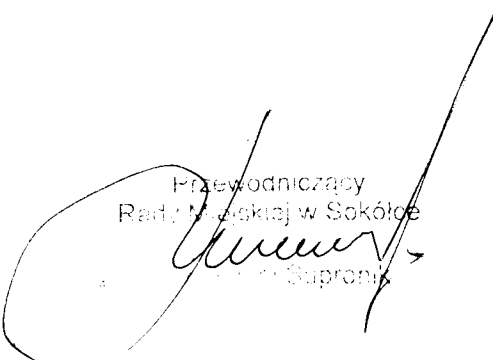
przestrzennego, co doprowadziło do uznania, iż Rada Miejska w Sokółce naruszyła art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073) w trakcie uchwalania uchwały z dnia 31 lipca 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Równocześnie doszło do naruszenia przepisów postępowania z uwagi na nieuwzględnienie uzasadnionego wniosku Rady Miejskiej w Sokółce o zawieszenie postępowania do czasu odtworzenia zaginionych 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, co uniemożliwiło Radzie Miejskiej w Sokółce wykazanie, iż w chwili uchwalania planu Studium było kompletne, a naruszenie miało na tyle istotny wpływ na wynik sprawy, że wyrok WSA w Białymstoku z dnia 24 kwietnia 2018 r. wydany w sprawie Sygn. akt, stwierdzający nieważność uchwały Nr Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 31 lipca 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie może się ostać i powinien zostać uchylony.

W związku z powyższym, w imieniu Rady Miejskiej w Sokółce wnoszę jak na wstępie.

Załączniki :

- 1) odpis skargi kasacyjnej
- 2) dowód uiszczenia wpisu w wysokości 150 zł

Przewodniczący
Rady Miejskiej w Sokółce

.....