

UCHWAŁA Nr XXXIX . 288 . 2013
Rady Miejskiej w Jelczu - Laskowicach
z dnia 27 września 2013 roku

w sprawie rozpatrzenia wezwania z dnia 12 sierpnia 2013r. do usunięcia naruszenia prawa uchwałą Nr XXXVII.273.2013 Rady Miejskiej w Jelczu – Laskowicach z dnia 26 lipca 2013r., wniesionego przez Pana ██████████

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 101 ustawy z dnia 08 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U.2013 r. poz. 594 z późn. zm.)

Rada Miejska w Jelczu-Laskowicach uchwala, co następuje :

§ 1

Uznać za bezzasadne wezwanie z dnia 12 sierpnia 2013r. Pana ██████████ gdyż uchwała Nr XXXVII.273.2013 Rady Miejskiej w Jelczu – Laskowicach z dnia 26 lipca 2013r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego odcinka wschodniej obwodnicy aglomeracji Wrocławia – etap I zwanego dalej „MPZP – Laskowice – Obwodnica” nie narusza prawa, wobec czego brak jest podstaw prawnych do jej uchylenia.

§ 2

Uzasadnienie faktyczne i prawne stanowi załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Jelczu-Laskowicach.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY
RADY MIEJSKIEJ

Henryk Kuch

UZASADNIENIE

W dniu 14 sierpnia 2013r. do Rady Miejskiej w Jelczu-Laskowicach wpłynęło wezwanie z dnia 12 sierpnia 2013r. Pana ██████████, do usunięcia naruszenia prawa uchwałą Nr XXXVII.273.2013 Rady Miejskiej w Jelczu – Laskowicach z dnia 26 lipca 2013r. sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego odcinka wschodniej obwodnicy aglomeracji Wrocławia – etap I zwanego dalej „MPZP – Laskowice – Obwodnica”.

Komisja Samorządu i Prawa na posiedzeniu w dniu 17 września 2013r.:

- w wyniku analizy wezwania z dnia 12 sierpnia 2013r.,
- po zapoznaniu się z Informacją prawną z dnia 22.08.2013r. oraz ze stanowiskiem Burmistrza Jelcz-Laskowic z dnia 12.09.2013r., znak: BR.RG.7323.1.2007.100.2013.8022;
- w wyniku wyjaśnień udzielonych przez Zastępcę Burmistrza ds. Inwestycji Infrastruktury Technicznej i Rolnictwa,

ustaliła, co następuje:

Zgodnie z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r., poz. 594) warunkiem wniesienia skargi o sądu administracyjnego na uchwałę lub zarządzenie podjęte przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, jest wniesienie wezwania do usunięcia naruszenia prawa do właściwego organu, który zaskarżoną uchwałę lub zarządzenie wydał. Do skarg wnoszonych o sądu administracyjnego na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym ma zastosowanie art. 53 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi mimo, że wyłączono stosowanie art. 52 § 4 tej ustawy. Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, o którym mowa w art. 52 § 4 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego i uprawnienia, o którym mowa w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, mają taki sam charakter prawny i służą temu samemu celowi, którym jest wykorzystanie możliwości załatwienia sprawy przez organ bez konieczności wnoszenia skargi do sądu.

Analiza art. 101 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 35 k.p.a. nie daje podstaw do wnioskowania, że po stronie organu powstaje uprawnienie o załatwienia wezwania do usunięcia naruszenia w terminie dwóch miesięcy od dnia wniesienia wezwania oraz, że tego rodzaju uprawnienie organu gminy jest przeszkodą do wniesienia skargi przed załatwieniem wezwania przez organ gminy. Nie sposób więc przyjąć, bez względu na to jaki akt i jakiego organu jest zaskarżany, iż z przepisu art. 101 ust. 3, w związku z art. 35 k.p.a. wynika jednolity termin do załatwienia wezwania do usunięcia naruszenia wynoszący dwa miesiące.

Jedynym warunkiem wniesienia skargi na uchwałę lub zarządzenie organu gminy jest uprzednie bezskuteczne wezwanie do usunięcia naruszenia, co należy rozumieć w ten sposób, że przed wniesieniem skargi do sądu administracyjnego skarżący ma obowiązek wezwać organ do usunięcia naruszenia i to wezwanie ma być bezskuteczne.

Z dniem wniesienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa rozpoczyna bieg termin sześćdziesięciu dni do wniesienia skargi mimo, że sprawa udzielenia odpowiedzi na to wezwanie jest otwarta. W okresie biegu tego terminu organ może udzielić odpowiedzi na wezwanie i w takim przypadku dalszy bieg tego terminu staje się bezprzedmiotowy, ponieważ o dnia doręczenia odpowiedzi na wezwanie rozpoczyna bieg termin trzydziestu dni od dnia doręczenia tej odpowiedzi. jeżeli natomiast w tym okresie organ nie udzielił odpowiedzi na wezwanie, to nieprzerwanie biegnie termin sześćdziesięciu dni, liczony od dnia wniesienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa. Takie stanowisko zostało przyjęte i przekonywująco uzasadnione w uchwale składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 kwietnia 2007r., sygn.. akt II OPS 2/07 (ONSAiWSA z 2007r. z.3, poz. 60). Na marginesie należy podnieść, iż w doktrynie wskazuje się niekiedy, że celem wezwania jest umożliwienie organowi zapoznanie się z wadliwością aktu lub czynności i naprawienie błędu popełnionego w ten sposób. jednak z takim stanowiskiem nie można się zgodzić skoro odpowiedź na wezwanie o usunięcia naruszenia prawa nie ma żadnej mocy konstytucyjnej ani nie może być podstawą do dokonania innej czynności, która mogłaby uchylić wadliwość poprzedniego aktu lub czynności. zatem wątpliwy staje się sens



istnienia przedmiotowego wezwania – skoro w wyniku złożenia skargi organ mimo wszystko ma bezpośrednią możliwość naprawienia wadliwości swoich działań (i może to uczynić, gdy kwestia złożenia bądź skargi nie jest już niewiadomą), to powielanie tego instrumentu w postaci obowiązku złożenia wezwania, na które jedyną reakcją może być odpowiedź lub milczenie, z których oba nie wpływają w żaden sposób na sytuację prawną skarżącego, wydaje się bezzasadne.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 7 i 9 u.p.z.p. w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zarówno prawo własności, jak i potrzeby interesu publicznego. Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gminy - stosownie do art. 3 ust. 1 u.p.z.p. - należy do zadań własnych gminy. Artykuł ten stanowi podstawę do konstrukcji instytucji tzw. władztwa planistycznego gminy, które można zdefiniować jako przekazanie przez ustawodawcę gminie kompetencji w zakresie władczego przeznaczania i ustalania zasad zagospodarowania terenu (w drodze aktu prawa miejscowego - miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego). Pojęcie władztwa planistycznego jest pojęciem doktrynalnym. To w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego - jak stanowi art. 4 ust. 1 u.p.z.p. - następuje ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest z mocy art. 14 ust. 8 u.p.z.p. aktem prawa miejscowego i jako taki zawiera ustalenia powszechnie wiążące na obszarze, na którym obowiązuje. Wiąże nie tylko właścicieli (użytkowników wieczystych) nieruchomości gruntowych położonych na jego obszarze, ale i gminy oraz inne organy państwa we właściwości których pozostaje wypowiedanie się w kwestii praw i obowiązków właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości, na podstawie przepisów odrębnych.

Prawo własności choć jest prawem konstytucyjnie chronionym (art. 21 Konstytucji RP) to nie oznacza, że jest prawem bezwzględnym. Prawo to doznaje ograniczeń na gruncie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a ich przejawem jest plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt wykonujący ustawę. Tak więc ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie rozszerzają uprawnień właścicielskich, wręcz przeciwnie stanowią one ograniczenie prawa własności. Mieszczą się we wspomnianym już wyżej pojęciu władztwa planistycznego.

Przekładając powyższe wywody na stan przedmiotowej sprawy należy stwierdzić, iż kwestionowana uchwała Rady Miejskiej w Jelczu - Laskowicach w części dotyczącej przebiegu drogi wewnętrznej oznaczonej symbolem 5KDW, na odcinku przez nieruchomości działek nr 15/2, 14, 13, 12 i 11 AM-37 obręb Laskowice, może naruszać interes prawny skarżącego, to jednak nie narusza prawa. Zarzuty pod adresem tej uchwały, które miałyby świadczyć o przekroczeniu przez organy gminy granic władztwa planistycznego, w ocenie Komisji nie znajdują oparcia, zarówno w stanie faktycznym sprawy, jaki i przepisach prawa, których naruszenie wnioskodawca zarzuca.

Droga ta nie ma charakteru drogi publicznej, została umieszczona na rysunku planu jako jeden z elementów propozycji obsługi komunikacyjnej obszaru oznaczonego w planie 3U w wyniku uwagi wniesionej przez Pana ██████████ w trakcie trzeciego wyłożenia projektu planu.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się różnice w zakresie skutków procesowych wynikających z przepisów art. 17 pkt 13 i art. 19 ust. 1 u.p.z.p. Interpretując te przepisy, co podkreśla Naczelny Sąd Administracyjny, trzeba mieć na uwadze charakter prawny uwag wnoszonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu. Są to uwagi o charakterze indywidualnym zgłaszane w odniesieniu do poszczególnych działek i jako takie mogą być uwzględniane przez organ wykonawczy gminy w trybie art. 17 pkt 13, tj. bez obowiązku ponowienia procedury planistycznej.

Przedstawiona ingerencja w sposób wykonywania prawa własności może ograniczyć skarżącemu korzystanie z działki na warunkach dotychczasowych, niemniej jednak mieści się w granicach wyznaczonych słusznym interesem publicznym, jakim jest budowa drogi wewnętrznej. Proponowany przebieg drogi nie narusza w sposób oczywisty przesłanek racjonalnego kształtowania ładu przestrzennego (art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 6, 7, 9 u.p.z.p.), a więc nie narusza prawa.

Poza tym ustalenia planu w części opisowej dopuszczają w ramach ustaleń uzupełniających możliwość innych rozwiązań w zakresie obsługi komunikacyjnej działek w tym rejonie, wówczas droga ta nie musiałaby być realizowana.

PRZEWODNICZĄCY
RADY MIEJSKIEJ

Henryk Mach