



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 18 grudnia 2023 r.

Poz. 3778

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VII.743.21.2022.AB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 6 maja 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503) **stwierdzam nieważność uchwały nr LII/999/22 Rady Miasta Opola z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Kolonія Gosławicka I” w Opolu.**

UZASADNIENIE

31 marca 2022 r. Rada Miasta Opola podjęła uchwałę nr LII/999/22 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Kolonія Gosławicka I” w Opolu.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Prezydent Miasta Opola przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 6 kwietnia 2022 r. przedmiotową uchwałę wraz z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 15 kwietnia 2022 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Miasta Opola o wszczęciu postępowania nadzorczego.

25 kwietnia 2022 r. do tutejszego organu nadzoru wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miasta. Analiza tych wyjaśnień, przedłożonej uchwały oraz dokumentacji prac planistycznych, wykazała **naruszenie art. 17 pkt 4 i pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**, które skutkowało podjętym rozstrzygnięciem nadzorczym.

Sporządzenie projektu kontrolowanej uchwały zostało poprzedzone obwieszczeniem o możliwości składania przez zainteresowane podmioty wniosków do planu, podanym do publicznej wiadomości w trybie art. 17 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W okresie wskazanym w obwieszczeniu (t.j. od daty publikacji obwieszczenia do 26 kwietnia 2021 r.) do Prezydenta Miasta Opola wpłynęło ponad 100 pism.

Zgodnie z art. 17 pkt 4 ustawy wójt, burmistrz, prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego rozpatrując złożone wnioski. Organ wykonawczy gminy rozpatruje także uwagi dotyczące projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu.

Potwierdzeniem realizacji tego, jak i innych obowiązków związanych z procedurą uchwalania planu miejscowego, jest dokumentacja prac planistycznych sporządzona w oparciu o § 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., poz. 164, nr 1587). Wszystkie wnioski złożone w procedurze planistycznej ujęte powinny zostać w zestawieniu tabelarycznym, którego wzór stanowi załącznik do rozporządzenia. Istotą tego zestawienia jest informacja o sposobie rozpatrzenia wniosku przez organ sporządzający projekt planu, t.j. czy wniosek został uwzględniony, czy też nie. Podobne wymogi ustawodawca stawia zestawieniu wniesionych uwag do projektu planu. Zestawienie uwag zostało jednak rozszerzone o sposób ich rozstrzygnięcia przez radę gminy w sytuacji nieuwzględnienia w projekcie planu sporządzonym przez wójta, burmistrza, prezydenta.

Wnioski złożone do planu „Kolonія Gosławicka I” w Opolu zostały zamieszczone w zestawieniu tabelarycznym i pogrupowane ze względu na podmiot wnoszący wniosek. Na przykład jako trzeci w tabeli został wykazany „wniosek” z 11 kwietnia 2021 r. J. M. składający się w istocie z czterech postulatów: „1. Pozostawienie Strefy Zieleni na całym obszarze objętym projektem opracowania planu zagospodarowania i swobodnego dostępu do lasu. 2. Rezygnację z planów budowy węzła drogowego na tym terenie. 3. Utworzenie parku i utwardzonych ścieżek łączących cały obszar, a także mostków nad ciekami wodnymi, również na granicy z lasem. 4. Montaż lamp na terenie Alei Narciarzy”. Każdy z tych postulatów, pomimo że wniesiony przez jeden podmiot i w jednym piśmie, powinien zostać potraktowany jako odrębny wniosek w procedurze planistycznej i osobno rozstrzygnięty przez organ sporządzający projekt planu. Tymczasem organ sporządzający projekt planu informuje w tabeli, że „wniosek” (czyli pismo z 11 kwietnia 2021 r. jako całość) został uwzględniony częściowo i częściowo nieuwzględniony, bez wyraźnego wskazania, w jakim zakresie i które z czterech postulatów wnoszącego wniosek zostały uwzględnione w projekcie planu.

Większość ze złożonych wniosków została sformułowana w identyczny sposób co opisany powyżej, a następnie „rozstrzygnięta” w ten sam sposób przez Prezydenta Miasta Opola. Także znacznie bardziej rozbudowane pisma, z różnorodnymi postulatami (np. zarejestrowane w tabeli pod numerami 88 i 111), zostały opatrzone lakonicznymi informacjami: „częściowo uwzględniony” przy jednoczesnym sformułowaniu: „częściowo nieuwzględniony”. Ten sam sposób realizacji ustawowego obowiązku zastosowano podczas rozpatrywania siedemnastu pism - uwag złożonych do projektu planu. Wszystkie te pisma zawierają więcej niż jeden postulat, ale żaden z tych postulatów nie został rozstrzygnięty jako odrębna uwaga.

Zgodnie z art. 17 pkt 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, prezydent przedstawia radzie gminy projekt planu wraz z listą nieuwzględnionych uwag. Plan miejscowy uchwała rada gminy rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu (art. 20 ust. 1).

Z uwagi na sposób rozpatrzenia przez Prezydenta Miasta Opola uwag złożonych do projektu planu – bez indywidualnego odniesienia się do każdej z nich – niemożliwe było odniesienie się do nieuwzględnionych uwag przez Radę Miasta Opola. Dodatkowo wskazać należy, że rada gminy podejmując uchwałę w sprawie planu miejscowego ma obowiązek zająć stanowisko wobec każdej nieuwzględnionej na wcześniejszych etapach procedury planistycznej uwagi. W analizowanej sprawie wątpliwe jest nie tylko to, czy Rada Miasta Opola otrzymała wraz z projektem planu listę faktycznie nieuwzględnionych uwag, ale też, czy nad każdą z tych uwag pochyliła się osobno. Rozstrzygnięcie Rady Miasta Opola w sprawie sposobu rozpatrzenia uwag, stanowiące załącznik nr 3 do uchwały w sprawie planu, informuje bowiem o dwóch nieuwzględnionych uwagach: dotyczącej pozostawienia strefy zielonej na całym obszarze objętym planem oraz dotyczącej rezygnacji z budowy węzła drogowego. Inne uwagi, które zostały wniesione do projektu planu, a których sposób uwzględnienia przez Prezydenta lub Radę Miasta nie jest możliwy do oceny na podstawie przedłożonej dokumentacji to:

- utworzenie parku i utwardzonych ścieżek łączących cały obszar, a także mostków nad ciekami wodnymi również na granicy z lasem,
- ustawienie lamp na terenie spacerowej Alei Narciarzy,
- zabezpieczenie miejsca pod drogi pieszo-rowerowe, w tym co najmniej: drogi wzdłuż rzeki Malina i Obwodnicy Północnej – początek tej drogi zaczynałby się przy przepuszczeniu rzeki Malina pod ulicą Częstochowską, dalej prowadziłby wzdłuż rzeki Maliny (równolegle do ściany lasu), a następnie u podstaw wału dźwiękochłonnego przy obwodnicy Północnej i kończyłaby się przy wiadukcie kolejowym,
- oznaczenie na planie strefy ochronnej dla położonego w 2021 r. podziemnego kabla energetycznego 15kV, który jest prowadzony od ul. Obrońców Pokoju wzdłuż rowu melioracyjnego,
- wyznaczenie trasy alternatywnej dla istniejącego ciągu pieszojezdnego (tzw. Alei Narciarzy), który dopuści możliwość połączenia terenów (mieszkańczych) dzielnicy Kolonia Gosławicka, znajdujących się w bezpośrednim sąsiedztwie projektu planu z lasem, po drugiej stronie obwodnicy (1KDGP).

W piśmie z 25 kwietnia 2022 r. Przewodniczący Rady Miasta Opola odniósł się do przedstawionych zarzutów, m.in. poprzez wyjaśnienie w jaki sposób powyższe uwagi zostały rozstrzygnięte przez organy gminy. Adresatem tych wyjaśnień powinien być nie organ nadzoru, ale podmioty wnoszące swoje zastrzeżenia w procedurze planistycznej, a ich miejscem – odpowiednie rozstrzygnięcia organów władz samorządowych Miasta Opola o sposobie rozpatrzenia wniosków i uwag.

W nawiązaniu do wyjaśnień Przewodniczącego Rady Miasta Opola należy podkreślić, że powodem zarzutu naruszenia art. 17 pkt 4 i pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym **nie jest brak uzasadnienia stanowiska organu o nieuwzględnieniu określonego wniosku lub uwagi, ale brak samego stanowiska tego organu.** Organ, który przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego musi wyważać interesy publiczne, społeczne i prywatne, zapobiegać konfliktom przestrzennym, zapewniać prawne możliwości rozwoju gminy, nie może nie dostrzegać, że istotą procedury z udziałem społecznym jest treść wniosku i uwagi, a nie ich nośnik w postaci pisma papierowego albo elektronicznego. Nie znajduje aprobaty tutejszego organu nadzoru przedstawione w piśmie z 25 kwietnia 2022 r. stanowisko: „Nie istnieje także zapis stanowiący o tym, iż każdy z wniosków (bądź każda uwaga), zawierających więcej niż jeden postulat, złożony przez jeden podmiot przy jednym piśmie, należy traktować jak odrębny wniosek”. Istotnie – taki przepis nie istnieje, bowiem konieczność odniesienia się do treści każdego wniosku/uwagi zawartego w jednym piśmie wynika z ogólnych zasad demokratycznego państwa prawa, którego częścią jest samorząd.

Naruszenie trybu sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Kolonias Gosławicka 1” w Opolu uznać należy za istotne. Jak wskazuje dokumentacja prac planistycznych, zaproponowane przez Prezydenta Miasta Opola rozwiązania przestrzenne wzbudziły duże kontrowersje wśród lokalnej społeczności. Jednocześnie należy odnotować, że wnioski i uwagi, które nie doczekały się rozstrzygnięcia, dotyczą wspólnej grupy postulatów. Zatem stwierdzonego zaniechania rozpatrzenia wniosków i uwag nie można uznać za omyłkowego i nieistotnego z punktu widzenia zasad tworzenia planu miejscowego z udziałem społecznym.

Jedyną drogą zapewniania zgodności z prawem trybu sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Kolonias Gosławicka 1” jest ponowienie czynności jego sporządzenia z udziałem społecznym, co nastąpić może tylko poprzez stwierdzenie nieważności całej uchwały w sprawie planu.

W związku z powyższym orzeczono jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Małgorzata Zagaja