

**Uchwała Nr XXII / 194 / 2020
Rady Miejskiej w Łomiankach
z dnia 24 lutego 2020 roku**

w sprawie rozpatrzenia petycji o zmianę przepisów prawa miejscowego, tj. zmianę lub uchylenie Uchwały Nr XXXII/229/2008 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Kielpin

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 18b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.) w związku z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 870) Rada Miejska w Łomiankach, co następuje:

§ 1.

Po zapoznaniu się z petycją Pana _____ z dnia 28 października 2019 r. (wpływ do Rady Miejskiej w Łomiankach w 7 listopada 2019 r.) w sprawie zmiany przepisów prawa miejscowego, tj. zmiany lub uchylenia Uchwały Nr XXXII/229/2008 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Kielpin – postanawia się nie uwzględnić petycji.

§ 2.

Uzasadnienie sposobu rozpatrzenia petycji stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3.

Upoważnia się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Łomiankach do zawiadomienia wnoszącego petycję o sposobie jej załatwienia.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY
Rady Miejskiej w Łomiankach


Adam Janusz Salwowski

Uzasadnienie
do Uchwały Nr XXII / 194 / 2020
Rady Miejskiej w Łomiankach
z dnia 24 lutego 2020 roku

w sprawie rozpatrzenia petycji o zmianę przepisów prawa miejscowego, tj. zmianę lub uchylenie Uchwały Nr XXXII/229/2008 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Kielpin

W dniu 7 listopada 2019 roku do Rady Miejskiej w Łomiankach wpłynęła petycja Pana [] o zmianę przepisów prawa miejscowego, tj. zmianę lub uchylenie Uchwały Nr XXXII/229/2008 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Kielpin.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 870) petycja złożona do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest rozpatrywana przez ten organ. Mając na względzie, że Komisja Skarg, Wniosków i Petycji, zgodnie z art. 18b ustawy o samorządzie gminnym została powołana w celu rozpatrywania skarg na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych oraz wniosków, petycji składanych przez obywateli, za celowe uznać należy, że właśnie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji zleca się opiniowanie wpływających petycji.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Łomiankach na posiedzeniu w dniu 20 stycznia 2020 r. po przeanalizowaniu treści pisma, jak i wyjaśnień złożonych przez Naczelnika Wydziału Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Zagospodarowania Przestrzennego pozostawiła petycję bez rozpatrzenia, ponieważ powyższe jest poza zakresem właściwości Komisji.

W nawiązaniu do wniosków zawartych w petycji, należy stwierdzić, że zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 ze zm.), zwanej dalej „u.p.z.p.”, plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego - źródłem prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Z pozoru nie różni się on od innych przepisów uchwalanych przez radę gminy na podstawie art. 40 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.), zwanej dalej „u.s.g.”. Pierwszą zasadniczą różnicą jest tryb sporządzania i uchwalania tego przepisu, który został szczegółowo uregulowany w art. 14-20 u.p.z.p. Natomiast stosownie do art. 28 u.p.z.p., nieważność uchwały rady gminy w całości lub części powoduje naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Wskazany wyżej szczególny tryb postępowania, a także przewidziana sankcja za jego naruszenie, wynikają z tego, że plan miejscowy reguluje status konkretnych nieruchomości położonych na obszarze planu. Plan miejscowy jest zatem zbiorem aktów indywidualnych, ustalających warunki zabudowy konkretnych nieruchomości, podjętym w drodze uchwały rady gminy (patrz: wyrok SN z 22 lutego 2002 r., III RN 203/00, OSNP 2001/20/606). Dodatkowo plan miejscowy powinien uwzględniać interesy właścicieli i użytkowników gruntu, a także interesy wspólnoty samorządowej i państwa. Dlatego też w toku procesu uchwalania planu, wszystkie zainteresowane podmioty muszą mieć zatem zagwarantowane prawo przedstawienia i obrony swoich interesów.

Z powyższego wynika, że ustawodawca nie pozostawił organowi wykonawczemu gminy żadnego marginesu dowolności w kwestii stosowania art. 14 ust. 5 u.p.z.p. W istocie takiej dowolności nie ma też rada gminy, która przed podjęciem uchwały na podstawie art. 14 ust. 1 u.p.z.p., a więc przed zadecydowaniem o przystąpieniu do dalszych czynności planistycznych wiążących się z przystąpieniem do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, musi sprawdzić, czy zachodzą warunki do podjęcia uchwały, a więc czy zostały przygotowane i przedstawione przez organ wykonawczy gminy materiały (dokumenty) określone w art. 14 ust. 5 u.p.z.p.

Mając na względzie opisany powyżej stan prawny, odnosząc się do wniosku zawartego w petycji o zmianę lub uchylenie uchwały nr XXXII/229/2008 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Kiełpin stwierdzić należy, że brak jest podstaw do podjęcia przez Radę Miejską uchwały uchylającej wskazany miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Rada Miejska jest natomiast uprawniona, na podstawie art. 14 ust. 1 i 4 u.p.z.p., do podjęcia uchwały o charakterze intencyjnym, wyrażającej wolę organu stanowiącego gminy do wszczęcia procedury planistycznej. Niemniej jednak podjęcie uchwały w sprawie przystąpienia musi być poprzedzone opracowaniem analiz wskazanych w art. 14 ust. 5 u.p.z.p.

W tym miejscu konieczne jest zwrócenie uwagi na fakt, iż złożona petycja uzasadniona została informacjami zawartymi w piśmie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego z dnia 25 września 2019 r. (znak NI-D-I.1431.14.2019.BD), że uchwałą Sejmiku Województwa Mazowieckiego nr 22/18 z dnia 19 grudnia 2018 r. został przyjęty aktualny Plan zagospodarowania przestrzennego województwa mazowieckiego, przy czym wprowadzone zmiany w w/w Planie nie uwzględniają „Legionowskiej Trasy Mostowej”, a w związku z powyższym Województwo Mazowieckie nie planuje realizacji budowy drogi wojewódzkiej przebiegającej przez gminę Łomianki.

Wprawdzie w Planie zagospodarowania przestrzennego województwa mazowieckiego (zwanym dalej „Planem”) zrezygnowano ze wskazania Legionowskiej Trasy Mostowej w części graficznej Planu oraz nie umieszczono jej w tekście Planu jako inwestycji postulowanej do ujęcia w dokumentach województwa i sporządzenia dokumentacji projektowej, niemniej jednak w zakresie systemu dróg krajowych w Planie postuluje się do ujęcia w dokumentach rządowych i sporządzenia dokumentacji projektowej budowy połączenia w obszarze funkcjonalnym pomiędzy Jabłonną i Łomiankami z przeprawą mostową przez Wisłę w ciągu istniejącej drogi krajowej nr 61 (rozdział 7.2 Planu).

Mając na względzie fakt, iż Legionowska Trasa Mostowa, była planowaną od wielu lat drogą wraz z przeprawą przez Wisłę, łącząca gminy: Łomianki, Jabłonna, Chotomów, Legionowo oraz Wieliszew, a w szerszym kontekście miała za zadanie połączyć drogę ekspresową S7, drogę wojewódzką nr 630, Trasę Olszynki Grochowskiej, drogę wojewódzką nr 632 oraz pośrednio drogę krajową nr 61, to nie ujęcie jej w Planie jako inwestycji wojewódzkiej nie przesądza o całkowitej rezygnacji z jej realizacji. Nie bez znaczenia jest również fakt, że Legionowska Trasa Mostowa była systematycznie ujmowana w dokumentach planistycznych poszczególnych gmin. W gminie Łomianki cały korytarz pod tę trasę został zarezerwowany zarówno w obowiązującym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, jak i w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności, niezbędne jest opracowanie wielowariantowej analizy układu komunikacyjnego gminy, w ramach której rozeznane

Rada gminy w każdym czasie może dojść do przekonania, iż przepisy planu miejscowego są nieaktualne, jednakże w takim przypadku nie jest uprawniona do uchylenia takiego przepisu obowiązującego planu miejscowego, lecz do przeprowadzenia procedury określonej w u.p.z.p.

Zgodnie z przepisami u.p.z.p., Rada gminy zmierzając do zmiany regulacji planistycznych dla obszaru objętego już obowiązującym planem miejscowym, ma do wyboru wyłącznie dwie możliwości: podjąć uchwałę o przystąpieniu do zmiany planu miejscowego (art. 14 ust. 1 i art. 27 u.p.z.p.) bądź podjąć uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia nowego planu miejscowego (art. 14 ust. 1 i art. 34 u.p.z.p.). Z reguły zakres zmian planistycznych przesądza o wyborze jednego z tych rozwiązań. W każdym przypadku, w którym zmiany dokonywane w planie miejscowym mają istotny zakres przedmiotowy, właściwe będzie ich wprowadzenie w trybie sporządzenia nowego planu miejscowego. Jeżeli wprowadzane zmiany będą mieć ograniczony zakres przedmiotowy, winny być dokonane w trybie zmiany obowiązującego planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego. Nie jest możliwe dokonywanie jakichkolwiek zmian w kwalifikacji terenów objętych planem miejscowym w trybie innym niż dwa wskazane powyżej. Ustawodawca nie przewidział jakichkolwiek możliwości prawnych uprawniających do pominięcia procedury przewidzianej w u.p.z.p. podczas uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego, czy też podczas jego zmiany. Co więcej, u.p.z.p. w ogóle nie zawiera przepisów dotyczących uchylania planów miejscowych.

Ustawodawca, określając jakie czynności muszą być podjęte oraz wskazując organ właściwy do podjęcia określonych czynności, de facto określił tryb postępowania, który musi być zachowany, aby mogło dojść do prawidłowego podjęcia uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (zwanej dalej „uchwałą w sprawie przystąpienia”).

Temu zagadnieniu poświęcony jest przepis art. 14 ust. 5 u.p.z.p., stanowiący, iż zanim uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego zostanie podjęta, organ wykonawczy gminy ma obowiązek wykonać analizy dotyczące zasadności przystąpienia do sporządzenia planu, a w sytuacji, gdy stwierdzi zasadność wszczęcia procedury planistycznej, dokonuje analizy stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań planistycznych z ustaleniami studium, przygotowuje materiały geodezyjne do opracowania planu oraz ustala niezbędny zakres prac planistycznych. Niezależnie od tego, czy uchwała w sprawie przystąpienia będzie podjęta z inicjatywy rady gminy, czy też na wniosek jej organu wykonawczego, przed jej podjęciem muszą być spełnione warunki określone w art. 14 ust. 5 u.p.z.p.

Przepis art. 14 ust. 4 u.p.z.p. niewątpliwie w pełni koresponduje z treścią art. 14 ust. 1 u.p.z.p. Skoro bowiem ust. 1 tego artykułu wskazuje, iż uchwała o przystąpieniu jest podejmowana w celu ustalenia przeznaczenia terenu, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, nie powinno budzić wątpliwości, że aby podjąć uchwałę w takim właśnie celu, organ stanowiący gminy musi dysponować niezbędnym materiałem umożliwiającym właściwe rozstrzygnięcie, ustalenie uchwałą wydawaną na podstawie art. 14 ust. 1 u.p.z.p. o wszystkich kwestiach, których ta uchwała dotyczy. Musi więc zwłaszcza ze zgromadzonych przed podjęciem uchwały w sprawie przystąpienia materiałów jednoznacznie wynikać, iż celowe i mieszczące się w kierunkach określonych w studium jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Istotne są przy tym wnioski wynikające z przygotowanych materiałów geodezyjnych oraz wskazań co do zakresu prac planistycznych, które muszą być podjęte w ramach sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a pierwotnie projektu tego planu.

zostaną funkcjonalne, formalne oraz finansowe potrzeby i możliwości realizacji trasy jako inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym bądź samorządowym (różnych szczebli).

Przeprowadzona analiza układu komunikacyjnego pozwoli na ocenę czy akty kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej (studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego) są nieadekwatne do zidentyfikowanych w ramach analizy uwarunkowań rozwoju gminy, a w konsekwencji nie są w przyjętym kształcie instrumentami zapewniającymi prawidłowe prowadzenie polityki przestrzennej, a co za tym idzie konieczne jest ich redefiniowanie przez radę gminy w związku z zaistniałymi okolicznościami.

W tym miejscu wskazać należy, że art. 20 ust. 1 u.p.z.p. przewiduje uchwalenie planu miejscowego (bądź jego zmiany) po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium. Z tego też powodu w sytuacji stwierdzenia konieczności zmiany aktów kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej, w pierwszej kolejności należy dokonać zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a dopiero później możliwe jest przeprowadzenie zmiany regulacji planistycznych w poszczególnych obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Mając na uwadze powyższe Rada Miejska w Łomiankach postanowiła nie uwzględnić petycji.

PRZEWODNICZĄCY
Rady Miejskiej w Łomiankach


Adam Janusz Salwowski