



Warszawa, 13 czerwca 2013 r.

ODPOWIEDZI NA PYTANIA DOTYCZĄCE TRYBU ZASTĘPCZEGO WOJEWODY:

- 1) Czy można skutecznie zaskarżyć uruchomienie przez wojewodę „trybu zastępczego”? W którym miejscu trybu zastępczego można skarżyć działania wojewody? Czy są miejsca w tym trybie które mogą ulec znacznemu spowolnieniu ze względu np. na protesty, brak opinii gminy do projektu studium/planu?

W ramach postępowania prowadzonego na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.), w świetle brzmienia tego przepisu, wojewoda wydaje tylko jedno zarządzenie zastępcze, które może zostać przez gminę zaskarżone, to jest – zarządzenie w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Na podstawie art. 17 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. Nr 31, poz. 206 ze zm.) wojewoda, w celu realizacji powierzonych mu zadań, wydaje zarządzenia. Niektóre czynności w procedurze planistycznej będą więc miały formę zarządzenia (np. wezwanie gminy, przystąpienie do sporządzania planu), ale zgodnie z art. 63 ust. 1 pow. ustawy zaskarżeniu do sądu administracyjnego podlegają tylko przepisy aktów prawa miejscowego wydanych przez wojewodę.

Wdrożenie trybu zastępczego, polegające na „podjęciu czynności zmierzających do uzgodnienia terminu i wprowadzenia inwestycji do studium”, „wezwanu rady gminy do uchwalenia studium lub jego zmiany”, ani sama procedura planistyczna, nie wiążą się z wydawaniem aktów prawa miejscowego podlegających zaskarżeniu na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy o wojewodzie.

Aktem prawa miejscowego jest tylko zarządzenie w sprawie planu i może ono zostać zaskarżone dopiero po wejściu w życie, bez możliwości wstrzymania jego wykonania.

Na podstawie art. 12 ust. 3 i in. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie można wskazać elementów procedury planistycznej, które mogłyby ulec spowolnieniu ze względu na sprzeciw gminy.

- 2) Jaki jest status uchwały inicjującej podjętej dla zmiany suikzp i mpzp po wydaniu przez wójta zarządzenia przyjmującego uwagi do studium.? Czy gmina może ją (uchwałę inicjującą) jakoś uchylić, zakończyć proces bez uchwalania studium czy mpzp?

Gmina ma daleko idącą samodzielność w zakresie planowania przestrzennego, która przejawia się m.in. w możliwości dowolnego podejmowania procedur planistycznych, pozostawiania rozpoczętych procedur bez biegu albo formalnego ich kończenia bez uchwalenia planu, przez podjęcie uchwały o odstąpieniu od sporządzania planu.

Gmina może również dokonywać zmiany obszaru planu, dzielić go na etapy itd. podejmując uchwałę o zmianie uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu.

W wyjątkowych przypadkach ustawa wprowadza obowiązek uchwalenia planów miejscowych w określonym terminie, ale nie towarzyszą temu żadne sankcje prawne, poza zablokowaniem możliwości lokalizacji inwestycji – jak w przypadku gmin uzdrowiskowych.

Nie ma zatem przeszkód prawnych, aby w trakcie trwającej procedury planistycznej, np. po rozpatrzeniu przez wójta uwag do projektu planu albo studium, rada gminy podjęła uchwałę o odstąpieniu od sporządzania planu.

Może także takiej uchwały nie podjąć i po prostu nie kontynuować procedury, która formalnie istnieje.

- 3) Gdyby gmina zdecydowała się dalej prowadzić procedurę po przyjęciu uwag (np. uwagi o zastosowaniu linii kablowej) jakie musiałaby podjąć dalsze kroki (nowa uchwała inicjująca? Kontynuowanie ze starą uchwałą ?) Czy jest możliwość wkroczenia organu nadzorczego jeżeli gmina będzie działać w sprzeczności z zapisami planu wojewódzkiego, uchwały inicjującej?

Jeśli gmina uchwali plan/studium dla elektroenergetycznej linii kablowej, chociaż w uchwale o przystąpieniu podała rodzaj inwestycji „linia napowietrzna”, istnieje możliwość, aczkolwiek nie pewność, że organ nadzoru stwierdzi bezprawną rozbieżność, między uchwałą o przystąpieniu do sporządzania planu/studium, a samym planem/studium. Zasadniczo bowiem przedmiotem uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu/studium jest określenie obszaru planu/zmiany studium, a nie jego przyszłych ustaleń.

We wskazanym przypadku, przeszkodą dla dowolnego przekształcenia rodzaju inwestycji z linii napowietrznej na kablową, jest brak uzgodnienia projektu przez wojewodę ze względu na projektowaną inwestycję celu publicznego o znaczeniu krajowym oraz przez marszałka, ze względu na niezgodność z planem zagospodarowania przestrzennego województwa.

Organ nadzoru musi zareagować stwierdzając nieważność lub zaskarżając plan/studium uchwalone wbrew odmowie uzgodnienia lub wprost niezgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego województwa.

Ingerencja organu nadzoru jest możliwa dopiero po uchwaleniu planu/studium.

4) Czy wójt może zmienić swoje zarządzenie i wydać kolejne korzystne dla nas?

Ustawa przewiduje jednorazową czynność rozpatrzenia uwag zgłoszonych do projektu planu/studium. W przypadku planu miejscowego, ustawa wyznacza termin „nie dłuższy niż 21 dni” na rozpatrzenie uwag, po którym ingerencję w sposób ich rozpatrzenia należy uznać za naruszenie przepisów.

W przypadku uwag do studium, ustawa nie wprowadza terminu, a zatem ewentualna zmiana sposobu rozpatrzenia uwagi jest mniej narażona na zarzut naruszenia procedury planistycznej.

Obecnie nie ma obowiązku stosowania formy zarządzenia dla czynności rozpatrywania uwag. Jest to czynność protokolarna, polegająca na opracowaniu wykazu uwag i sposobu ich rozpatrzenia, opatrzonego datą i podpisem wójta.

Można zatem zmienić wykaz rozpatrzonych uwag w sprawie projektu studium.

Zmiana w przypadku planu powinna się zawrzeć w terminie 21 dni. Zmiana sposobu rozpatrzenia uwagi do projektu planu miejscowego po terminie ustawowym może być uznana za prawnie bezskuteczną, a plan uchwalony z jej uwzględnieniem – w tej części będzie nieważny.

5) W przypadku uzyskania mpzp w trybie zastępczym kto wypłaca odszkodowania z art. 36 ugn? Jak wówczas wygląda Państwa odpowiedzialność wpisana w podpisanych już umowach?

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zawiera mechanizmu przeniesienia kosztów skutków prawnych uchwalenia planu z gminy na inny podmiot, nawet jeśli wynikają one z inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym. W art. 21 tej ustawy odniesiono się wyłącznie do „kosztów sporządzenia planu”, czyli kosztów procedury planistycznej.

Obowiązek wypłaty odszkodowań dla właścicieli nieruchomości z powodu skutków uchwalenia planu miejscowego zawsze spoczywa na gminie, przy czym ustawa przewiduje w art. 44 tryb uzgodnienia terminu i warunków wprowadzenia zadań publicznych ponadlokalnych do planu miejscowego. Uzgodnienia spisuje się w formie umowy pomiędzy wójtem a marszałkiem województwa. W tej umowie gmina zapewnia sobie środki na odszkodowania za skutki uchwalenia planu.

Zasadniczym ryzykiem gminy, która odmawia dobrowolnego wprowadzenia zadania ponadlokalnego do planu miejscowego jest zatem brak takiego porozumienia i wynikający wprost z ustawy obowiązek poniesienia kosztów odszkodowań dla właścicieli nieruchomości, w przypadku zarządzenia zastępczego wojewody. Do tego dochodzą również inne koszty, np. związane z koniecznością przebudowy infrastruktury lokalnej w związku z lokalizacją nowego obiektu.

Jeśli inwestor zawarł przed uchwaleniem planu umowy z właścicielami gruntów, to wiązać one zgodnie z ich treścią. Osoby, które otrzymają rekompensatę na podstawie tych umów od inwestora, nie będą mogły wykazać szkody wobec gminy.

- 6) Linia w planie wojewódzkim przebiega trochę inną trasą (na południe od Bakalarzewa) niż nasz obecny przebieg. Czy to jest jakikolwiek problem z punktu widzenia zaskarżeń ?**

Plan zagospodarowania przestrzennego nie określa lokalizacji linii, tylko jej przebieg, a zatem wskazuje pewne punkty, natomiast usytuowanie linii pomiędzy tymi punktami może zostać doprecyzowane przez akty planowania lokalnego.

Jeśli rozbieżność pomiędzy planem województwa a studium gminnym i planem miejscowym da się w ten sposób uzasadnić, czyli nie zmieniono przebiegu linii w skali województwa, to nie ma problemu, choć zazwyczaj jest to kwestia nieco ocenna.

- 7) Wojewoda prowadzi prace nad planem wojewódzkim. Kiedy zakończy? Jak się ma nowy plan wojewódzki zawierający planowany przebieg linii do planów gminy nie wprowadzania linii w jej obszar. Jakie rzeczywiste problemy dla gminy rodzi plan wojewódzki.**

Plan zagospodarowania przestrzennego sporządza marszałek województwa, a uchwała sejmik, czyli samorząd regionalny, a nie wojewoda. Plan województwa jest związany treścią programu rządowego w zakresie przebiegu i rodzaju infrastruktury o znaczeniu krajowym.

Czy powstają obecnie jakieś rozbieżności pomiędzy projektowanymi zmianami planu województwa a już uchwalonymi aktami planowania lokalnego – nie jest mi wiadome.

Jeśli pojawi się plan wojewódzki wprowadzający nowe obiekty infrastrukturalne, nie przewidziane dotychczas przez gminy, to powinny one przy najbliższej aktualizacji studium je uwzględnić, a potem – na podstawie refundacji kosztów przez inwestora – skorygować plany miejscowe. Nie ma na to terminu ustawowego, jest tylko tryb zarządzenia zastępczego wojewody ustanowiony w art. 12 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

- 8) Na końcu trybu zastępczego jest decyzja Ministra. Jak może to wyglądać w praktyce? (który minister, z kim minister konsultuje decyzję).**

Art. 12 ust. 3 regulujący tryb wprowadzania w drodze zarządzenia zastępczego planu miejscowego w zakresie koniecznym dla możliwości realizacji inwestycji celu publicznego, nie przewiduje „decyzji Ministra na końcu trybu zastępczego”.

Niezbędna jest natomiast decyzja władz centralnych na początku tego trybu, jako podstawa do jego wszczęcia, czyli istnienie programu zawierającego zadania rządowe, służące realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym – zgodnie z art. 48 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Program taki przygotowuje minister właściwy dla danego przedsięwzięcia. Program podlega zaopiniowaniu przez sejmiki właściwych województw. Następnie, program powinien zostać przyjęty przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia. Na tej podstawie właściwy minister występuje do marszałka województwa z wnioskiem o wprowadzenie programu do planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

* * *

1. *W jakiej sytuacji nie moglibyśmy wykorzystać dotychczas opracowanych dokumentów : projektu SUIKZP i MPZP i prognozy oddziaływania na środowisko, np. gmina zwróci koszty, o których zwrot Eltel występuje – prawa autorskie są wtedy u kogo?*

Problem praw autorskich do projektów aktów planistycznych nie jest jasny, ale w zasadzie projekty aktów prawnych nie podlegają prawu autorskiemu, są własnością publiczną, można je uzyskać jako informację publiczną; w takim przypadku zasady wykorzystania reguluje ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Tzw. ponowne wykorzystywanie informacji publicznej jest w pełni dozwolone.

2. *W obecnym stanie –prawnym wójt wydaje WZiZT i powstają budynki na projektowanej trasie linii?*

Jeśli wójt z pełną świadomością unika uchwalenia lokalizacji linii w studium i w planie miejscowym, a wydaje decyzje o warunkach zabudowy dla prywatnych obiektów na trasie linii, to powinien się liczyć z tym, że w razie wprowadzenia planu miejscowego w trybie zarządzenia wojewody, będzie musiał płacić odszkodowania z kasy gminy. Warto mu to dyplomatycznie uprzytomnić, aczkolwiek nie tak, żeby wpadł w panikę i podjął wszelkie działania protestacyjne – np. gmina uchwała studium, a nie uchwała planu miejscowego.

3. *Inne podmioty/instytucje, które dotychczas uzgodniły projekt MPZP np. mają zaktualizowane plany rozwoju infrastruktury transportowej, wod-kan, innej zgłoszą uwagi – nawet jeśli będziemy mogli wykorzystać projekt mpzp dotychczasowy, będzie potrzebny czas na uzgodnienie a w skrajnym przypadku na zmiany*

4. po wezwaniu Wojewody Gmina uchwała studium i na tym kończy, co wtedy?/ co możemy zrobić – my/Wojewoda

To jest właśnie sytuacja, której się obawiamy.

Ustawa upoważnia do wdrożenia trybu zastępczego tylko w przypadku nieuchwalenia zmiany studium, a nie planu miejscowego. Jeśli więc gmina zmieni studium i na tym poprzestanie, to nie ma podstaw do wprowadzenia planu w trybie zarządzenia wojewody; pozostaje tylko decyzja ulicp, i to tylko jeśli nie są potrzebne zgody rolne i leśne.

Dlatego uchwalenie studium z linią kablową byłoby dla wszystkich najlepszym rozwiązaniem – bo to inna inwestycja, niż linia napowietrzna, a może gmina się nie zorientuje, że otwiera nam drogę do zarządzenia wojewody, którą może zamknąć uchwalając studium prawidłowo i nie uchwalając planu.

5. Gmina działa destrukcyjnie, jest zdecydowana na walkę z inwestycją, w jaki sposób może nam/Wojewodzie jeszcze przeszkodzić

Zasadniczo gmina może tylko zaskarżyć zarządzenie zastępcze w sprawie planu miejscowego, zarówno co do zgodności z prawem materialnym, jak i co do zgodności z procedurą planistyczną.

Podanie innych punktów stycznych wymagałoby szczegółowej analizy trybów postępowań związanych z realizacją inwestycji.