

**UCHWAŁA NR XLIII/476/2014
RADY MIASTA USTROŃ**

z dnia 30 kwietnia 2014 r.

**w sprawie nieuwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego w uchwale
Nr XLII/449/2014 Rady Miasta Ustroń z dnia 27 marca 2014 r.**

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)

Rada Miasta Ustroń uchwala:

§ 1.

Nie uwzględnić wezwania Pana Piotra Horzyk, Pani Marii Richert oraz Pani Ewy Zachar do usunięcia naruszenia interesu prawnego w uchwale Nr XLII/449/2014 Rady Miasta Ustroń z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Ustroń, według treści załącznika będącego uzasadnieniem do uchwały.

§ 2.

Zobowiązać Przewodniczącego Rady Miasta do zawiadomienia Wzywających o podjętej uchwale.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta

Stanisław Malina

Uzasadnienie

Pan Piotr Horzyk, Maria Richert i Ewa Zachar pismem z dnia 8 kwietnia 2014r. (data wpływu 9 kwietnia 2014r.) wezwali Radę Miasta Ustroń do usunięcia naruszenia interesu prawnego do jakiego doszło na skutek podjęcia przez Radę Miasta Ustroń Uchwały Nr XLII/449/2014 w sprawie uchwalenia studium i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Ustroń.

W uzasadnieniu wezwania wskazali, iż poprzez podjęcie uchwały Rada Miasta Ustroń naruszyła ich prawo własności poprzez niekorzystną dla nich zmianę przeznaczenia nieruchomości nr 4046/17. Wskazali, iż przedmiotowa nieruchomość w poprzednio obowiązującym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Ustroń, przyjętym uchwałą Rady Miasta Ustroń Nr XIX/209/2008 z dnia 28 lutego 2008r. miała przeznaczenie inwestycyjne UT, natomiast w obecnym studium przeznaczenie to określono jako ZL- las. Ponadto, zdaniem Wzywających, działka ta od dawna jest działką inwestycyjną bowiem była wywłaszczona w 1967r. pod budowę ośrodka wczasowo-wypoczynkowego w Ustroniu Jaszowcu, a w 2008r. została zwrócona współwłaścicielom bowiem cel wywłaszczenia nie został na niej zrealizowany. Dalej Wzywający podnieśli, iż zgłaszali uwagi do projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w sprawie zmiany przeznaczenia działki, jednakże nie zostały one uwzględnione, jak również nie posiadali możliwości przedstawienia tych uwag podczas obrad sesji, na której uchwała w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego został podjęta, bowiem nie udzielono im głosu.

Wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego nie zasługuje na uwzględnienie z następujących powodów:

Rada Miasta Ustroń podjęła w dniu 27 marca 2014r. uchwałę Nr XLII/449/2014 w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Ustroń (w dalszej części „uchwała” lub „studium”).

Współwłaścicielka nieruchomości nr 4046/17 złożyła uwagę Nr 9 do projektu studium, która nie została uwzględniona przez Burmistrza Miasta oraz Radę Miasta Ustroń, z uwagi na jej położenie poza obszarem urbanizacji miasta, którym zgodnie z definicją zawartą w studium należy rozumieć łącznie obszar zabudowy i obszar rozwoju zabudowy (str. 12 tekstu ustaleń studium).

W tym miejscu należy wyjaśnić, iż w obowiązującej aktualnie koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, sporządzonej na szczeblu krajowym w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego (przyjętą Uchwałą Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011r.) stwierdzono, że symptomami braku ładu przestrzennego w Polsce na poziomie lokalnym są między innymi: chaos w formach i architekturze zespołów urbanistycznych, ich niekompletność i presja na tereny otwarte, destrukcja systemów ekologicznych miast, braki w wyposażeniu terenów urbanizowanych w infrastrukturę techniczną i społeczną.

W planowaniu rozwoju miasta niezbędne jest uwzględnienie zasad ustalonych w koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030.

W zakresie Celu nr 6 polityki przestrzennego zagospodarowania kraju: „Przywrócenie i utrwalenie ładu przestrzennego”, zasadami tymi są między innymi : efektywny rozwój (niższe koszty społeczne i środowiskowe) poprzez planowanie na obszarach i terenach zurbanizowanych z właściwie ujętą strefą przestrzeni rolniczej i atrakcyjnego zasobu otwartego krajobrazu wiejskiego.

Biorąc pod uwagę wskazane wyżej zasady wynikające z Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, celem głównym rozwoju miasta jest utrzymanie wzrost znaczenia Ustronia jako najważniejszej uzdrowiskowo-turystycznej miejscowości w Beskidach.

Jednym z celów strategicznych na drodze osiągania celu głównego jest „...rozwój ośrodków sportowo-rekreacyjnych w oparciu o już istniejące kompleksy i zespoły oraz zwiększenie powiązań w tym zakresie w układzie górskich i przygranicznych obszarów funkcjonalnych.”

Realizacja powyższej wizji miasta i celów rozwoju prowadziła będzie do zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, które polegały będą m.in. na :

- stopniowej urbanizacji obszaru miasta położonego pomiędzy ulicą Katowicką a doliną Wisły oraz uzupełnienie struktury osadniczej miasta na pozostałych obszarach,
- równoważeniu wzrostu powierzchni zabudowanych wzrostem powierzchni biologicznie czynnych.

Przyjmując założenia wynikające z Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 Rada Miasta Ustroń uchwaliła w marcu b.r. studium, które stanowi całościową zmianę dotychczasowego studium uchwalonego w dniu 28 lutego 2008r. Zmiana przeznaczenia działki stanowiącej własność Wzywających wynikała z konieczności zachowania terenów zadrzewionych w rejonie działki Nr 4046/17 i włączenia jej do obszaru polityki przestrzennej o symbolu ZL „obszary lasów i zadrzewień poza obszarem strefy „A” ochrony uzdrowiskowej”.

Zgodnie z zapisami na str. 8 tekstu ustaleń studium w obszarze ZL realizowana będzie ochrona kompleksów leśnych i enklaw leśnych i ciągów zadrzewień jako zachowanie i możliwość wzmocnienia środowiska przyrodniczego miasta.

Na działce Nr 4046/17 istnieją zadrzewienia, które stanowią element kompleksu leśnego o znaczeniu ogólnomiejskim.

W studium uchwalonym w 2008 r. wyżej wymieniona działka położona była w terenach usług w zakresie turystyki – z ograniczeniem zabudowy, oraz w terenach wymagających zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne – co nie zostało przeprowadzone w ramach procedury sporządzania planu miejscowego.

Istotny jest również fakt, iż zgodnie z zapisem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ustroń zatwierdzonego Uchwałą Rady Miasta Ustroń Nr XXXI/269/2005 z dnia 7 kwietnia 2005 r. i opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Woj. Śląskiego nr 64, poz.1668, w stosunku do którego została stwierdzona nieważność, działka numer 4046/17 położona była w jednostce strukturalnej **ZL - Tereny lasów.** W związku z tym już miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego z 2005r. ustalał przeznaczenie tej nieruchomości jako tereny lasów.

Niezależnie od powyższych wyjaśnień przedstawiających cele, którymi kierował się organ uchwałodawczy dokonując zmiany przeznaczenia działki Wzywających należy podkreślić, iż studium określa politykę przestrzenną gminy dla obszaru w granicach administracyjnych gminy, obejmującą zasady zagospodarowania przestrzennego,

poprzez określenie uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (art. 9 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – dalej „ustawa”). Oznacza to, iż dotychczasowy stan przeznaczenia i zagospodarowania terenów może być zmieniony i inaczej określony poprzez wskazanie kierunków zmian w studium, a co więcej nawet w sposób odmienny niż w obowiązującym planie zagospodarowania przestrzennego (wyrok NSA z dnia 1 kwietnia 2010r, sygn. akt II OSK 64/10). Należy wyjaśnić, iż studium nie jest aktem prawa miejscowego, z którego wynikają prawa lub obowiązki dla jednostki, ponieważ jest aktem kierownictwa wewnętrznego adresowanym do organów gminy, a wyrażającym wizję, koncepcję rozwoju i zagospodarowania przestrzennego, do którego realizacji konieczne jest w dalszej kolejności uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przeznaczenie terenu w studium nie jest tym samym, co przeznaczenie terenu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, inne są bowiem jego skutki. Przeznaczenie terenu w studium, które jest aktem wewnętrznie obowiązującym w gminie, będzie bowiem miało znaczenie przy uchwalaniu planu. Przeznaczenie terenu w miejscowym planie, które jest prawem miejscowym wywoływać już będzie skutek wobec podmiotów zewnętrznych wobec organów gminy (wyrok NSA z dnia 27 września 2007r., sygn. akt II OSK 1028/07).

Co istotne kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na obszarze gminy, w tym między innymi uchwalenie studium, należy do zadań własnych gminy na podstawie art. 3 ust.1 i art. 9 ustawy – jest to tzw. władztwo planistyczne. Ustawodawca już w art. 64 ust.3 Konstytucji RP wskazał przesłanki dopuszczalności ograniczenia własności, wskazując, iż ograniczenia takiego można dokonać w drodze ustawy. W tym przypadku w nastąpiło to w drodze ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez przyznanie organom gminy władztwa planistycznego. Ponadto ustawodawca w art. 140 Kodeksu cywilnego określił granice prawa własności, którymi są przepisy ustaw, zasady współżycia społecznego oraz społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa. W końcu art. 6 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, iż ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności. Z powyższych przepisów wynika więc jednoznacznie, iż z woli ustawodawcy organy gminy zostały upoważnione do ingerencji w prawo własności innych podmiotów w celu ustalenia przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenów położonych na obszarze gminy.

Jak już wyżej wskazano studium z uwagi na to, iż nie jest aktem prawa miejscowego nie kształtuje sytuacji prawnej podmiotów innych niż organy władzy publicznej przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego . W przypadku studium, w przeciwieństwie do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie można mówić o ingerencji tego aktu w prawo własności jednostek. Studium bowiem nie zawiera postanowień jednoznacznie uniemożliwiających Wzywającym wykonywanie przysługującego im prawa własności. Wskazuje jedynie na kierunek rozwoju, który w ocenie Rady Miasta jest najbardziej pożądanym. Dlatego też nie można zarzutów dotyczących naruszenia prawa własności uznać za zasadne. Zarzuty te mogłyby być skuteczne jedynie w sytuacji, w której przepisy prawa przewidywałyby ochronę prawa własności w kategoriach przyszłego, potencjalnego jego naruszenia, a taka sytuacja przypadku studium nie zachodzi (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 marca 2013r. sygn. akt II SA/Po 938/12).

Na marginesie odnosząc się do zarzutów Wzywających odnośnie niemożliwości zgłoszenia uwag do studium podczas obrad sesji, na której akt ten był uchwalany należy wyjaśnić iż:

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w sposób jednoznaczny zapewnia właścicielom nieruchomości prawo do zgłaszania wniosków i uwag do projektu studium. I tak w przepisie art. 11 pkt 1 ustawa zobowiązuje burmistrza do zamieszczenia ogłoszeń w prasie miejscowej oraz w drodze obwieszczeń o podjęciu uchwały o przystąpieniu do studium oraz do wyznaczenia terminu do składania wniosków dotyczących studium. W dalszej kolejności organ wykonawczy sporządza projekt studium rozpatrując zgłoszone wnioski i dokonuje niezbędnych uzgodnień i opinii projektu studium. Po tym etapie burmistrz przystępuje do wyłożenia do publicznego wglądu projektu studium (o której to czynności również ogłasza w prasie miejscowej oraz w drodze obwieszczeń i publikuje dodatkowo projekt na stronie internetowej miasta) oraz wyznacza termin do wnoszenia uwag do projektu studium (art. 11 pkt 10 i 11 ustawy). Po tym etapie projekt jest przedstawiany radzie miasta do uchwalenia wraz z listą nieuwzględnionych uwag. Z powyższej procedury wynika, iż osoby zainteresowane posiadają możliwość zgłaszania wniosków i uwag i to niejednokrotnie, co zresztą Wzywający uczynili bowiem takie uwagi zgłosili. Jak już wyżej wskazano lista nieuwzględnionych przez burmistrza uwag jest przedkładana radnym wraz z projektem studium, w związku z tym radni przed podjęciem uchwały posiadają możliwość zapoznania się ze zgłoszonymi uwagami i podjęcia decyzji co do ich ewentualnego uwzględniania.

Procedura opisana powyżej, w przypadku przedmiotowej uchwały została zachowana, a tym samym zapewniono zainteresowanym możliwość skorzystania z prawa zgłaszania wniosków i uwag. W tym miejscu należy zaznaczyć, iż podczas obrad sesji, na której dochodzi do rozpatrzenia projektu studium nie ma możliwości zgłaszania uwag przez zainteresowanych, bowiem procedura ich zgłaszania została już wyczerpana.

Podczas obrad sesji mieszkańcy zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2013r., poz. 594 z późn.zm.) mają prawo być obecni oraz przysłuchiwać się obradom, natomiast nie posiadają prawa uczestniczenia w tych obradach z prawem głosu. Należy dodać, iż obrady sesji przebiegają zgodnie z przyjętym porządkiem obrad, a porządek obrad sesji w dniu 27 marca 2014r. nie przewidywał zgłaszania uwag przez mieszkańców do projektu studium, a tym bardziej było to niemożliwe podczas procedury głosowania nad projektem uchwały, bowiem mogło to doprowadzić do zakłócenia prawidłowości podejmowania uchwały. W związku z tym Przewodniczący Rady Miasta zgodnie z §16 ust. 1 Regulaminu Rady Miasta Ustroń (stanowiącego załącznik Nr 4 do Statutu Miasta Ustroń przyjętego Uchwałą Nr V/40/2003 Rady Miasta Ustroń z dnia 30 stycznia 2003r.) nie zezwolił mieszkańcom na zabranie głosu w celu zgłoszenia uwag do projektu studium.

Biorąc pod uwagę powyższe wezwanie nie zasługuje na uwzględnienie.