

**UCHWAŁA NR LXI/588/2022  
RADY MIASTA SIEDLCE**

z dnia 22 grudnia 2022 r.

**w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Rady Miasta Siedlce  
w sprawie uchwalenia zmiany uproszczonego planu zagospodarowania przestrzennego terenu  
budownictwa jednorodzinnego „Partyzantów – Koszarowa” i miejscowego planu ogólnego  
zagospodarowania przestrzennego miasta Siedlce**

Na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z póź. zm.) w związku z art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 935), Rada Miasta Siedlce uchwała, co następuje.

**§ 1.** Nie uwzględnąć wezwania wniesionego przez Panią Małgorzatę Szymczuk oraz Pana Wojciecha Grubę, reprezentowanych przez radcę prawnego Pana Karola Wieczorskiego, do usunięcia naruszenia prawa z dnia 17 listopada 2022 r. poprzez stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXII/422/97 Rady Miasta Siedlce z dnia 27 lutego 1997 r. w sprawie uchwalenia zmiany uproszczonego planu zagospodarowania przestrzennego terenu budownictwa jednorodzinnego „Partyzantów – Koszarowa” i miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta Siedlce (Dz. Urz. Woj. Siedleckiego z 1997 r. Nr 10, poz. 69) – w zakresie § 5 ust. 2 pkt 2, § 6, § 7 ust. 9–11 oraz § 8 ust. 6 i ust. 8 tej uchwały.

**§ 2.** Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Siedlce.

**§ 3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta

**Henryk Niedziółka**

## Uzasadnienie

W dniu 21 listopada 2022 r. do Urzędu Miasta Siedlce wpłynęło pocztą pismo Pani [...] oraz Pana [...] reprezentowanych przez radcę prawnego Pana Karola Wieczorskiego z Kancelarii Budowlanej ul. Chmielna 2 lok. 31, 00-020 Warszawa, z dnia 17 listopada 2022 r. wzywające Radę Miasta Siedlce do usunięcia naruszenia prawa, dotyczące uchwały Nr XXXII/422/97 Rady Miasta Siedlce z dnia 27 lutego 1997 r. w sprawie uchwalenia zmiany uproszczonego planu zagospodarowania przestrzennego terenu budownictwa jednorodzinnego „Partyzantów – Koszarowa” i miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta Siedlce (Dz. Urz. Woj. Siedleckiego Nr 10, poz. 69).

Pełnomocnik Wzywających zwrócił się do Rady Miasta Siedlce o podjęcie uchwały stwierdzającej nieważność norm § 5 ust. 2 pkt 2, § 6, § 7 ust. 9 – 11 oraz § 8 ust. 6 i ust. 8 w/w uchwały w zakresie, w jakim powołane przepisy umożliwiają realizację na terenie objętym w/w aktem zabudowy o charakterze budownictwa mieszkalnego wielorodzinnego bez zmiany planu miejscowego w trybie przewidzianym w obowiązującej wówczas ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 89 z 1994 r. poz. 415, z późn. zm.), zwanej dalej Uzp.

Wnoszący uzasadnił wniosek naruszeniem następujących przepisów prawa obowiązujących w dacie uchwalenia kwestionowanej uchwały, tj.:

- 1) art. 18 ust. 2. pkt 2, pkt 4 lit. a, b, i e, pkt 5 lit. a i c, pkt 10, pkt 12 w zw. z ust. 3 Uzp,
- 2) art. 10 ust. 1 pkt 1 Uzp w zw. z § 3 ust. 2 pkt 1 uchwały i w zw. z częścią graficzną uchwały,
- 3) art. 2 ust. 1, art. 10 ust. 1 pkt 1, art. 26, art. 27, art. 31 Uzp,
- 4) art. 10 ust. 3 Uzp,
- 5) art. 1 ust. 2 pkt 1-5 Uzp w zw. z § 1 pkt 4 i § 2 pkt 1 i 4 uchwały.

W myśl art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w związku z art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 935) w przypadku aktów podjętych przed 1 czerwca 2017 roku „Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego”. Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa otwiera jednokrotną możliwość zaskarżenia uchwały do sądu administracyjnego:

- w terminie do 30 dni od dnia doręczenia odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia,

- w terminie do 60 dni od dnia wniesienia wezwania, jeżeli organ nie udzielił odpowiedzi na wezwanie.

Zgodnie z [art. 18 ust. 2 pkt 15](#) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowanie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy, w tym w związku z art. 52 § 4, art. 53 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r, poz. 718, z póź. zm.) oraz art. 17 ust. 2 w/w ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego [...] do podejmowania uchwał w sprawie rozpatrzenia wezwań do usunięcia naruszenia prawa.

Przewodniczący Rady Miasta Siedlce pismem z dnia 22 listopada 2022 r. nr O-BRM.0711.14.2022 przekazał kopię wezwania Prezydentowi Miasta Siedlce celem zajęcia stanowiska i przedstawienia na posiedzeniu Komisji Gospodarki Miejskiej.

Prezydent Miasta Siedlce w odpowiedzi z dnia 02.12.2022 r. nr O-BRM.0711.14.2022 odnosząc się do otrzymanego wystąpienia, po przeanalizowaniu akt sprawy, stwierdził, że naruszenie interesu prawnego Wnoszących wezwaniem zapisami kwestionowanej uchwały, nie miało miejsca.

Komisja Gospodarki Miejskiej Rady Miasta Siedlce w porządek obrad na posiedzeniu w dniu 9 grudnia 2022 r. wprowadziła punkt „zajęcie stanowiska w sprawie wezwania do usunięcia naruszenia prawa” w celu umożliwienia zapoznania się Radnym ze sprawą.

Po zapoznaniu się ze stanowiskiem Prezydenta Miasta Siedlce Komisja podjęła uchwałę o podtrzymaniu tego stanowiska i stwierdziła, że nie miało miejsca naruszenie prawa w przedmiotowej uchwale.

Odnosząc się do otrzymanego wystąpienia o usunięcie naruszenia interesu prawnego, po przeanalizowaniu całości dostępnych akt sprawy związanych ze sporządzeniem wyżej wymienionego planu należy uznać, że naruszenie interesu prawnego Wzywających nie miało miejsca.

Rada Miasta Siedlce podejmując przedmiotową uchwałę działała w oparciu o przepisy prawa, w szczególności ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 89, poz. 415, zm. Dz. U. z 1996 r. Nr 106, poz. 496), zwanej dalej „Uzp” oraz ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74). Kwestionowana uchwała została zatem podjęta w ramach wyłącznej właściwości Rady Miasta w oparciu o art. 4 Uzp oraz art. 18 ust. 5 ustawy o samorządzie terytorialnym.

Procedura sporządzania zmiany planów została wykonana zgodnie z art. 18 w/w Uzp. Wypełnienie jej wymagało dokonania kolejno szeregu czynności prawnych oraz materialno-technicznych, o czym świadczy zachowana dokumentacja prac planistycznych.

Pisemnie zawiadomiono właściwe podmioty o przystąpieniu do sporządzenia zmian przedmiotowych planów, o przedmiocie i zakresie ustaleń zmiany planu (za z.p.o).

Stosownie do przedmiotu planu uzyskano opinie oraz wymagane uzgodnienia z właściwymi organami i instytucjami określonymi w art. 18 ust. 2 pkt 3 i 4 Uzp.

Zawiadomiono na piśmie wszystkich właścicieli /władających nieruchomościami, których interes prawny może być naruszony ustaleniami planu, w tym właścicieli nieruchomości, od których może być pobrana opłata, o której mowa w art. 36 ust. 3 Uzp.

Doręczenia zainteresowanym osobom uzasadnień odmowy uwzględnienia w projekcie „zmian planów składanych przez nich wniosków do planu” nie mogło mieć miejsca, z uwagi na brak takiego obowiązku ustawowego.

Doręczono natomiast zainteresowanym kserokopie uchwał Rady Miasta Siedlce w sprawie rozpatrzenia zarzutów i protestów wniesionych do projektu wraz ze stosownym pouczeniem o możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

Pisemnie informowano o terminie sesji, na której rozpatrywano nie uwzględnione protesty i zarzuty do projektu zmiany planu.

O sesji uchwalającej zmiany planów – zawiadomiono komunikatem zamieszczonym w prasie oraz w drodze obwieszczenia.

Z faktów znanych z urzędu, w okresie bezpośrednio przed wyłożeniem projektu planu Wzywający nie byli właścicielami ani użytkownikami wieczystymi nieruchomości na terenie objętym zakresem uchwały.

Wobec powyższego uznać należy, iż zarzut naruszenia przepisu art. 18 Uzp regulującego procedurę sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie został potwierdzony.

Odnosząc się do zagadnień kwestionowanych w punkcie II uzasadnienia wezwania wyjaśnić należy, iż konstrukcja tekstu uchwały pozwala na wyraźne odczytanie regulacji będących w formie nakazu, zakazu, dopuszczenia czy ograniczenia, w tym określających zasady zagospodarowania polegające również na dopuszczeniu „zabudowy (inwestycji) o charakterze np.: wielorodzinnego budownictwa mieszkaniowego” o określonych parametrach.

Rysunek planu jako załącznik graficzny obowiązuje w takim zakresie w jakim tekst odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku. Wszystkie postanowienia planu, zamieszczone w uchwale oraz załączniku graficznym, powinny być interpretowane łącznie. Na rysunku planu zastosowano symbole i oznaczenia odpowiednie do przedmiotu planu wraz z legendą określającą treść użytych symboli i oznaczeń. W dacie uchwalania przedmiotowego planu nie obowiązywały przepisy prawne narzucające wymogi dotyczące stosowanych oznaczeń i nazewnictwa (ich znaczenia) części tekstowej jak i graficznej, w tym symboli MN, MN/U, MW.

Wskazany do stwierdzenia nieważności § 6 kwestionowanej uchwały dotyczący określania warunków zabudowy i zagospodarowania terenu w decyzjach administracyjnych w myśl zasad i warunków określonych w kwestionowanej uchwale utracił rację bytu w związku z utratą mocy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym z dniem wejścia w życie obecnie obowiązującej ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Według regulacji obecnej ustawy decyzje o warunkach zabudowy wydaje się zasadniczo tylko wówczas, gdy brak jest dla danego terenu miejscowego

planu zagospodarowania przestrzennego. Decyzję o pozwoleniu na budowę wydaje się bezpośrednio na podstawie planu miejscowego, jeżeli został uchwalony.

Wobec zarzutów uzasadnionych w punkcie III należy wyjaśnić, iż ustawodawca nie wprowadził normy zakazującej określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia terenów, które umożliwią realizację na tym samym terenie zadań o różnych funkcjach, pod warunkiem że wzajemnie się one nie wykluczają. Kompetencję planistyczną przyznano bowiem wyłącznie gminie, a zatem może ona samodzielnie decydować o sposobie zagospodarowania terenu, wprowadzając do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bądź to precyzyjne zapisy, bądź to postanowienia ogólne dla poszczególnych terenów, pod tym jednak warunkiem, że następuje to bez naruszenia przepisów prawa.

Nie jest trafny zarzut zawarty w punkcie IV uzasadnienia dotyczący naruszenia art. 10 ust. 3 Uzp poprzez niedokonanie ustaleń dla wszystkich terenów objętych zmianami stawek procentowych wzrostu wartości nieruchomości w związku z umożliwieniem przeznaczenia terenu na budownictwo mieszkaniowe wielorodzinne. W treści § 16 kwestionowanej uchwały stawka ta została ustalona i dotyczy całego obszaru zawartego w granicach obowiązywania planu.

Odpowiadając na sformułowane w treści punktu V uzasadnienia uwagi dotyczące naruszenia przepisów, należy wyjaśnić, iż normy zawarte w treści art. 1 ust. 2 pkt 1-5 Uzp nakazujące uwzględniać w zagospodarowaniu przestrzennym wymagania ładu przestrzennego, walorów architektonicznych i krajobrazowych oraz innych wymagań, nie zostały pominięte przy ustalaniu przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu objętego przedmiotowym planem.

Dopuszczenie przeznaczenia terenu w granicach zmiany planów pod skoncentrowane budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne ustalono w ramach granic obszarów zorganizowanej działalności inwestycyjnej na podstawie art. 10 pkt 11 lit. a Uzp. Przepis ten w pełni korespondował z treścią art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce nieruchomościami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r. Nr 30 poz. 127, z póź. zm.) .

Obowiązujące rozwiązania planistyczne były podstawą dokonania procesu scalenia gruntów (na mocy uchwały Rady Miasta Siedlce z dn. 27.11.1997 r. Nr XL/595/97), ustalenia i zrealizowania układu komunikacyjnego, a także powstania istniejącej zabudowy w trybie indywidualnych postępowań administracyjnych.

Ponadto dodać należy, iż wskazany w § 1 ust. 4 skarżonej uchwały zapis w aktualnym stanie prawnym pozostaje pozbawiony znaczenia normatywnego. Postępowanie w sprawie ustalenia granic gruntów przeznaczonych pod skoncentrowane budownictwo jednorodzinne już nastąpiło. Regulacja ta utraciła rację bytu z dniem 1 stycznia 1998 r. w związku z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Nie stwierdza się zatem, aby przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały doszło do naruszenia przepisów, w zakresie umożliwienia realizacji zabudowy o charakterze wielorodzinnego budownictwa mieszkaniowego.

Odnosząc się do informacji, iż właściciel działki nr 92-285 położonej w terenie oznaczonym symbolem 6MN<sub>2</sub>, złożył wniosek o udzielenie pozwolenia na budowę dla inwestycji polegającej na budowie budynku wielorodzinnego z garażem podziemnym i infrastrukturą techniczną, na podstawie faktów znanych z urzędu wyjaśnia się, iż stronami w postępowaniu nie byli Wzywający do usunięcia naruszenia prawa tj. Pani [...] i Pan [...]. Postępowanie zakończyło się wydaniem decyzji administracyjnej.

Podkreśla się fakt, iż organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie. Nie stwierdzono zatem, aby przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały doszło do naruszenia przepisów, w zakresie umożliwienia realizacji zabudowy o charakterze wielorodzinnego budownictwa mieszkaniowego.

Ponadto w okolicznościach sprawy nie bez znaczenia jest fakt, iż skarżona uchwała była przedmiotem rozpoznania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 maja 2021 r. **sygn. akt VII SA/Wa 419/21** w sprawie ze skargi Pana [...]. Skarga kwestionowała te same postanowienia uchwały zamieszczone w § 5 ust. 2 pkt 2, § 7 ust. 9 oraz § 8 ust. 6 odnoszące się do tego samego terenu 6MN<sub>2</sub>. Sąd w wyroku z dnia 20 maja 2021 r. orzekł o oddaleniu skargi (orzeczenie jest prawomocne od dnia 12.08.2021 r.). Tym samym poddał analizie przekazane przez Radę Miasta Siedlce akta planistyczne z punktu widzenia zachowania wymogów określonych w Uzp w granicach zakreślonych interesem prawnym skarżącego i nie stwierdził, aby kwestionowana przez niego uchwała została sporządzona z istotnym naruszeniem trybu i zasad jej sporządzenia.

W okolicznościach sprawy dostrzec należy, iż ustalenia kwestionowanego planu miejscowego obowiązywały przez ponad 25 lat i obejmują obszar około 14 ha. Uchwała nieobowiązująca wskutek stwierdzenia nieważności aktu w części, to taka , która nie może być stosowana do sytuacji z przeszłości, terażniejszości lub przyszłości. Są to doniosłe skutki prawne wobec podjętych i przeprowadzonych postępowań administracyjnych w sprawach indywidualnych i postępowań szczególnych, w tym dokonanego scalenia gruntów w obszarze „Partyzantów - Koszarowa” na mocy uchwały Rady Miasta Siedlce z dnia 27 listopada 1997 r. Nr XL/595/97. Wylimitowanie zatem ze skutkiem wstecznym z obrotu prawnego kwestionowanych zapisów planu miejscowego, wobec zarzutów przytoczonych w wezwaniu, jest pozbawione podstaw prawnych.

Mając powyższe na uwadze uznaje się niezasadność wezwania do usunięcia naruszenia prawa.