

UCHWAŁA Nr XLV /120/ 2013
RADY MIASTA SKIERNIEWICE
z dnia 29 listopada 2013 roku

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Prezydenta Miasta Skierniewice.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 i poz. 645) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267) – **Rada Miasta Skierniewice uchwala, co następuje:**

- § 1. Uznaje się za bezzasadną skargę Państwa z dnia 30 września 2013 roku na działalność Prezydenta Miasta Skierniewice z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, w szczególności polegającą na odmowie podjęcia działań zmierzających do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta (która to zmiana uwzględniałaby prawa skarżących do zagospodarowania ich działki w sposób przez nich oczekiwany) – z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu uchwały.
- § 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miasta Skierniewice do udzielenia skarżącym odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1 poprzez doręczenie im uchwały wraz z jej uzasadnieniem.
- § 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady


Mariusz Dziuda

Uzasadnienie

Pismem z dnia 30 września 2013 roku, skierowanym do Rady Miasta Skierniewice, Państwo złożyli skargę, zawierającą zarzuty pod adresem Prezydenta Miasta Skierniewice, dotyczące jego działalności z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, w tym zarzut nieuwzględnienia ich wniosku w sprawie podjęcia działań mających na celu zmianę planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Skierniewice, która to zmiana umożliwiłaby skarżącym zagospodarowanie działki stanowiącej ich własność, zgodnie z oczekiwaniami Państwa

Rada Miasta Skierniewice po zapoznaniu się z wyjaśnieniami Prezydenta Miasta Skierniewice w sprawie tej skargi oraz okolicznościami i istotą sprawy – uznała tę skargę za bezzasadną.

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego Rada Miasta ustaliła, iż wnioskiem z dnia 16 listopada 2007 roku Państwo wystąpili o wydanie warunków zabudowy dla inwestycji obejmującej: rozbudowę istniejącej hurtowni o część magazynową, nadbudowę w/w budynku o część mieszkalną (poddasze), budowę budynku gospodarczego, na działce nr ew. 173/2 przy ul. Kościuszki w Skierniewicach. Złożone przez Prezydenta Miasta Skierniewice wyjaśnienia wskazują na to, że w dniu 05 lutego 2008 roku inwestorzy doprecyzowali swój wniosek. W uzupełnieniu wniosku zmieniono funkcję części budynku przeznaczanego do nadbudowy z mieszkalnej na socjalno-biurową. W dniu 18 lutego 2008 roku Skarżący otrzymali decyzję o warunkach zabudowy zgodną ze złożonym i uzupełnionym wnioskiem, a w dniu 31 marca 2008 roku złożyli wniosek o wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji obejmującej przebudowę i rozbudowę budynku usługowego na budynek mieszkalny na działce nr ew. 173/2 przy ul. Kościuszki w Skierniewicach. W następstwie powyższego w dniu 30 maja 2008 roku otrzymali decyzję o warunkach zabudowy zgodną ze złożonym żądaniem. W decyzji o warunkach zabudowy dotyczącej budynku mieszkalnego umieszczono warunek, iż budynek ten powinien być zlokalizowany poza zasięgiem uciążliwości.

Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012r. poz. 647 ze zm.), ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji i lokalizacji inwestycji celu publicznego, natomiast sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji określa się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.

Rada Miasta ustaliła, że zgodnie z obowiązującym prawem budowlanym decyzję o warunkach zabudowy otrzymuje inwestor, którego wniosek spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu;
- 2) teren ma dostęp do drogi publicznej;

- 3) istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego lub wykonanie uzbrojenia terenu zostało zagwarantowane umową;
- 4) teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- 5) decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi.

Należy zwrócić uwagę, że w dniu 04 grudnia 2008 roku weszła w życie uchwała Nr XXXVIII/109/08 Rady Miasta Skierniewice z dnia 12 września 2008 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – fragment Miasta Skierniewice położony w rejonie ulic: T. Kościuszki, L. Waryńskiego i Nowomiejskiej (Dz. Urzędowy Woj. Łódzkiego Nr 337, poz. 2849 z dnia 03 listopada 2008 roku). Zgodnie z zapisami w/w uchwały działka o nr ew. 173/2 została przeznaczona pod zabudowę produkcyjną, składy i magazyny. W tej sytuacji stosownie do dyspozycji art. 65 powołanej wyżej ustawy wszczęto postępowanie w sprawie wygaśnięcia wyżej opisanych decyzji, gdyż ich ustalenia były inne niż zapisy uchwały miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego tego obszaru Miasta. Podstawą do stwierdzenia wygaśnięcia tych decyzji był przepis art. 65 ust 1 pkt. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z dyspozycją którego - organ stwierdza wygaśnięcie decyzji o warunkach zabudowy jeżeli dla tego terenu uchwalono plan miejscowy, którego ustalenia są inne niż w wydanej decyzji, a inwestor nie dysponuje ostateczną decyzją o pozwoleniu na budowę. Z wyjaśnień Prezydenta Miasta Skierniewice wynika, iż decyzjami z dnia 08 stycznia 2009 roku stwierdzono wygaśnięcie obu wydanych dla Państwa decyzji o warunkach zabudowy a inwestorzy nie złożyli odwołań od otrzymanych decyzji, a tym samym decyzje te stały się ostateczne.

Z dokonanych przez Radę Miasta ustaleń w przedmiotowej sprawie wynika ponadto, że w dniu 06 marca 2009 roku Państwo wystąpili o wydanie pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego na działce nr ew. 173/2 przy ul. Kościuszki w Skierniewicach. Postanowieniem z dnia 19 marca 2009 roku zostali wezwani do dostosowania projektu budowlanego do zgodności z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz rozporządzenia w sprawie zakresu i formy projektu budowlanego, a także sprawdzenia projektu przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia budowlane. Z uwagi na niewykonanie nałożonych w/w postanowieniem obowiązków, decyzją z dnia 10 kwietnia 2009 roku odmówiono skarżącemu wydania wnioskowanej decyzji. Kolejnym wnioskiem z dnia 16 marca 2009 roku Państwo wystąpili o wydanie pozwolenia na rozbudowę budynku magazynowo-handlowego na działce nr ew. 173/2 przy ul. Kościuszki w Skierniewicach. Postanowieniem z dnia 19 marca 2009 roku wezwano wnioskodawców do dostosowania projektu budowlanego do zgodności z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz rozporządzenia w sprawie zakresu i formy projektu budowlanego, a także o sprawdzenia projektu przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia budowlane. Decyzją z dnia 10 kwietnia 2009 roku odmówiono wydania wnioskowanej decyzji z uwagi na niewykonanie nałożonych w/w postanowieniem obowiązków. Następnie wnioskiem z dnia 07 kwietnia 2009 roku Państwo wystąpili o wydanie pozwolenia na rozbudowę budynku magazynowo-handlowego oraz budowę budynku socjalno-biurowego na działce nr ew. 173/2 przy ul. Kościuszki w Skierniewicach. Decyzją z dnia 16 kwietnia 2009 roku wydano pozwolenie na budowę zgodnie z wnioskiem. W kolejnym wniosku z dnia 07 maja 2009 roku inwestorzy wystąpili o pozwolenie na budowę budynku gospodarczego na działce nr ew. 173/2 przy ul. Kościuszki w Skierniewicach. Decyzją z dnia 20 maja 2009 roku udzielono pozwolenia na budowę zgodnie z wnioskiem.

Reasumując powyższe ustalenia Rada Miasta Skierniewice stoi na stanowisku, że:

- rozpatrując złożone wnioski dot. zabudowy przedmiotowej działki zachowano obowiązujące w tym zakresie przepisy powszechnie obowiązującego prawa,
- Państwo z dniem 08 grudnia 2008 roku, tj. z dniem wszczęcia postępowania w sprawie wygaśnięcia uzyskanych decyzji o warunkach zabudowy, mieli świadomość o wejściu w życie uchwały zatwierdzającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, a pomimo tego w dniu 06 marca 2008 roku złożyli wniosek o wydanie pozwolenia na budowę inwestycji sprzecznej z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
- w ramach obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na działce inwestorów mógł powstać obiekt socjalno-biurowy, a do tego celu mógł zostać wykorzystany, po modyfikacji uprzednio sporządzony przez inwestora projekt budynku mieszkalnego,
- faktem jest, że wznoszony budynek mógłby uzyskać zmianę przeznaczenia, pod warunkiem jednak zmiany ustaleń obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, o czym inwestorzy byli informowani w trakcie toczących się postępowań administracyjnych.

W świetle powyższych ustaleń Rada Miasta uważa, iż wszystkie czynności podjęte przez Prezydenta Miasta Skierniewice w przedmiocie rozpatrzenia wniosków Państwa dotyczących zabudowy działki przy ul. Kościuszki, były zgodne z obowiązującymi w tym zakresie procedurami i przepisami prawa, a zgłoszone w tym zakresie zarzuty przedstawione w skardze należy uznać za bezzasadne.

Państwo w swojej skardze podnieśli również kwestię dotyczącą opracowania harmonogramu sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego ze wskazaniem kryterium kolejności opracowań. Zaznaczyć tu należy, że art. 32 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, iż: „W celu oceny aktualności studium i planów miejscowych wójt, burmistrz albo prezydent miasta dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium, z uwzględnieniem decyzji zamieszczonych w rejestrach, o których mowa w art. 57 ust. 1-3 i art. 67, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego.” Wyniki analiz wójt, burmistrz albo prezydent miasta przekazuje radzie co najmniej raz w czasie kadencji rady, a rada podejmuje uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych. Podjęcie uchwały rady gminy w sprawie aktualności studium oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest dokonywane przez pryzmat uwarunkowań, które należy uwzględniać przy sporządzaniu studium oraz jego obligatoryjnych elementów treści, treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego a także formalnej postaci części graficznych aktów planowania przestrzennego. Ostatnią taką analizę sporządzono w poprzedniej kadencji Rady Miasta Skierniewice w 2007 roku. Przewiduje się, iż następna zostanie podjęta w roku przyszłym. W opracowaniach takich wskazuje się, w których obszarach miasta winny być sporządzone plany miejscowe w pierwszej kolejności. Wieloletnie programy sporządzania planów dotyczą obszarów, które związane są z polityką przestrzenną miasta, które wskazane zostały w studium jako kierunki rozwoju przestrzennego miasta. Natomiast zmiany planów obowiązujących, na wniosek osób fizycznych i prawnych, dotyczących pojedynczych nieruchomości, (a takich jest większość), realizuje się na bieżąco, wg kolejności zgłoszeń, o ile zostaną one pozytywnie rozstrzygnięte. Oceny wniosków o zmianę planu przeprowadza się na ogół dwa razy w roku. Dla tego typu wniosków nie sporządza się wieloletnich programów.

Skarga Państwa odnosi się również do negatywnej oceny złożonego wniosku o zmianę planu oraz bezzasadnej i sprzecznej z prawem odmowy przystąpienia do zmiany planu. Wyjaśnienia Prezydenta Miasta wskazują tu, iż kwestia dotyczy oceny wniosku o przeznaczenie działki o numerze ewidencyjnym 173/2, położonej przy ulicy Kościuszki na cele zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z usługami i handlem. Wnioskodawcy informują, że w obowiązującym planie miejscowym ich nieruchomość została przeznaczona pod „zabudowę produkcyjną, składy i magazyny”, oceniając że „jest to jedyna zmiana wprowadzona na tym terenie”. Państwo stawiają zarzut, że plan miejscowy jest niezgodny ze studium. W studium działka nr 173/2 położona jest w obszarze o symbolu 33BM, któremu przypisano politykę zagospodarowania przestrzennego opisaną jako „rozwój zabudowy o funkcji mieszkaniowej, rozwój osiedlowej strefy usługowej i niewielkich nieuciążliwych zakładów produkcyjno-usługowych”. Wykorzystanie działki 173/2 na cele produkcyjne jest nierealne ponieważ w otoczeniu znajdują się tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną z usługami. Ponadto położenie nieruchomości pomiędzy dwoma przejazdami kolejowymi istotnie utrudnia dojazd dużym pojazdom samochodowym, i odwrotnie – ruch dużych samochodów stwarza utrudnienia dla całego ruchu kołowego w ulicy Kościuszki. W piśmie pojawia się również negatywna ocena dla lokalizacji stacji paliw na przedmiotowym terenie. Przyrównują sytuację swojej działki do działek położonych w terenie o symbolu 8.92.MNu.

Rada Miasta przeanalizowała ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którymi dla nieruchomości nr ewid. 173/2 położonej przy ulicy Kościuszki obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony Uchwałą Rady Miasta Skierniewice Nr XXXVIII/109/08 z dnia 12 września 2008 roku. Planem obejmuje się obszar pomiędzy linią kolejową Skierniewice – Łowicz, ulicami: Nowomiejską, Kościuszki, łącznicą kolejową, po linię kolejową Skierniewice – Łódź. Zgodnie z planem działka nr 173/2 wyodrębniona jest jako teren o symbolu 8.91.P, o przeznaczeniu „zabudowa produkcyjna, składy i magazyny”. W planie ustanawia się dla w/wym. terenu następujące zasady i warunki zagospodarowania:

- zakaz realizacji obiektów, których działalność zaliczana jest do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wymagających obligatoryjne sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko,
- dopuszcza się realizację samodzielnych budynków handlowych o powierzchni całkowitej do 400m² lub pomieszczeń o funkcji handlu realizowanych w budynkach magazynowych o udziale powierzchni użytkowej do 10%.
- maksymalna wysokość budynków do 7m,
- wskaźnik zabudowy działki - 0,5,
- minimalny udział terenów zieleni w obrębie działki 5%.

Należy zaznaczyć ponadto, że zgodnie ze studium nieruchomość położona jest w „strefie rozwoju zabudowy w przewadze o funkcji mieszkaniowej, osiedlowej strefy usługowej i niewielkich nieuciążliwych zakładów produkcyjno-usługowych” – symbol 33BM. W studium nie uszczegółowia się rodzaju i parametrów zabudowy.

W wyjaśnieniach Prezydent Miasta przedstawił następujące wnioski dotyczące przystąpienia do sporządzenia zmiany planu miejscowego:

- działka o numerze ewid. 173/2 przylega do linii kolejowej Skierniewice-Łódź i łącznicy kolejowej na kierunku do Łowicza. Jej północno-zachodnią granicę wyznacza droga wewnętrzna będąca własnością PKP (działka nr 173/1, która pełni funkcję dojazdu do łącznicy). Sąsiedztwo kolei determinuje sposób zagospodarowania nieruchomości Państwa.

- działka nr 173/2 została wyodrębniona z terenów kolejowych. Jej powierzchnia wynosi 0,93 ha. W lipcu 2006 r. Państwo nabyli od PKP prawo wieczystego użytkowania działki. W tym samym czasie toczyła się procedura sporządzania planu miejscowego, o którym mowa wyżej. Nowi użytkownicy działki nie wnieśli uwag do treści projektu planu. Plan został uchwalony przez Radę Miasta Skierniewice we wrześniu 2008 roku;
- uchwalony w 2008 roku plan miejscowy zachowuje zgodność ze studium. W studium dopuszcza się możliwość lokowania w obszarze 33BM funkcji produkcyjno-technicznych. Studium jest dokumentem określającym kierunki rozwoju przestrzennego. Studium nie jest dokumentem, który ustala przeznaczenie danego terenu. W planie miejscowym teren „pokolejowy” nie jest jedynym terenem przeznaczonym pod produkcję, magazyny i składy; taką funkcję zapisano również dla pobliskiej nieruchomości, po dawnej hucie szkła. Teren 8.92. MN położony jest w większym oddaleniu od linii kolejowej Skierniewice – Łódź niż teren działki nr 173/2, a o jego przeznaczeniu na cele mieszkaniowo-usługowe, oprócz położenia, zadecydował fakt, iż tego rodzaju funkcje znajdują się już na tym terenie;
- aktualnie, na działce nr 173/2 istnieją: budynek magazynowo-handlowy (usługi z zakresu obrotu rolnego), dwa budynki gospodarcze oraz budynek, którego forma architektoniczna wskazuje na funkcje mieszkalne. Dwa z tych budynków nie zostały dotychczas zinwentaryzowane geodezyjnie i uwidocznione na mapie. W 2009 roku Państwo ubiegali się o pozwolenie na budowę budynku mieszkalnego - otrzymali decyzję odmowną wobec niezgodności inwestycji z przeznaczeniem terenu w planie miejscowym. W tym samym roku, na wniosek Państwa, wydane zostało pozwolenie na rozbudowę budynku magazynowo-handlowego i budowę budynku socjalno-biurowego;
- z mocy przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008r. Nr 25, poz. 150 ze zm.), zarządzający linią kolejową ma obowiązek sporządzania co 5 lat mapy akustycznej, na której określa się zasięg negatywnego oddziaływania kolei w zakresie hałasu. Taki dokument przekazywany jest staroście. Według mapy akustycznej sporządzonej w 2010 roku przez zarządcę linii kolejowej Skierniewice – Łódź na obszarze przykolejowym rejonu ulicy Kościuszki notuje się hałas w przedziale od 60dB (noc) do 70dB (dzień). Dopuszczalny poziom hałasu dla zabudowy mieszkaniowo-usługowej został określony w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 roku w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz.U. Nr 120. poz. 826 ze zm.) w wielkościach: 56 dB (noc) i 65dB (dzień). Na terenie Miasta Skierniewice nie ma ustanowionych obszarów ograniczonego użytkowania od linii kolejowych przebiegających przez Miasto;
- wprowadzenie zabudowy mieszkaniowej na działce nr 173/2 wiąże się z koniecznością wyeliminowania negatywnego oddziaływania ruchu kolejowego w zakresie hałasu i wibracji. Na poziomie niniejszej oceny nie jest możliwe określenie środków jakie należałoby zastosować, by na działce spełnione były wymagania ochrony środowiska dla funkcjonowania tego rodzaju zabudowy. Kosztów wykonania takich zabezpieczeń nie można przerzucić na właścicieli działki nr 173/2 (normatywne poziomy natężenia hałasu muszą być nie tylko w budynku mieszkalnym, ale i na terenach zabudowy mieszkaniowej);
- ponieważ celem planowania przestrzennego jest m.in. takie ukształtowanie przestrzeni by nie wywoływać konfliktów środowiskowych, mając na uwadze powyższe uwarunkowania wynikające z zagospodarowania sąsiedztwa działki nr 173/2, nie przystapiono do zmiany planu z wniosku Państwa

Skarżący powołują się także na fakt, iż w obszarach o podobnej sytuacji zmiany planów są opracowywane, albo istnieją już budynki mieszkalne (dot. obszarów w bezpośrednim sąsiedztwie skarżących, tj. przy ul. Plantowej, przy ul. Waryńskiego, ul. Pogodnej; przy ul. Dworcowej – budynku zabudowy wielorodzinnej z usługami Spółdzielni Mieszkaniowej Lokatorsko – Własnościowej Bielany; przy ul. Kilińskiego, ul. Bohaterów Westerplatte, ul. Napoleńskiej oraz obszaru uzdrowiska). Odnosząc się do w/w zarzutu Rada Miasta ustaliła, że podstawą wyznaczania terenów zabudowy mieszkaniowej w sąsiedztwie kolei są przede wszystkim normy hałasowe zawarte w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 roku w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz.U. Nr 120, poz. 826 ze zm.). Tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej zakwalifikowane zostały do terenów akustycznie chronionych. Dopuszczenie ich lokalizacji w bezpośrednim sąsiedztwie terenów kolejowych nie byłoby zgodne z przepisami prawa. Zgodnie z rozporządzeniem cytowanym powyżej, na terenach zabudowy mieszkaniowo-usługowej dopuszczalne poziomy hałasu (drogi lub linii kolejowej) nie mogą przekraczać wartości: 65 dB w dzień i 56 dB w nocy. Im większa jest odległość od kolei, tym niższe są poziomy hałasów. Istotny wpływ na poziom hałasu ma, między innymi, ukształtowanie terenu i „ekranowanie” innymi budynkami. Taka sytuacja ma miejsce np. przy ul. Dworcowej, przy której zlokalizowany został budynek wielorodzinny Spółdzielni Bielany. Ekranem jest w tym przypadku budynek dworca. Zgodnie z otrzymanymi mapami akustycznymi odcinków linii kolejowych, po których przejeżdża ponad 30 000 tys. pociągów rocznie (co daje ponad 82 pociągi dziennie), dopuszczalne poziomy hałasu, dla przeważającego terenu przy ul. Dworcowej, wynoszą 55-65 dB, a dla północnej jego części – 60-65 dB; budynek wzniesiony został w odległości około 70 m od terenów kolejowych, a nie jak twierdzą skarżący – w odległości 40 m od torów (budynek skarżących socjalno-biurowy o cechach budynku mieszkalnego – w odległości około 17 m). Linia kolejowa Łódź-Warszawa należy do najbardziej obciążonych ruchem w Polsce. Natomiast działki przy ul. Waryńskiego, objęte uchwałą o przystąpieniu do zmiany planu, które mają być przeznaczone pod tereny zabudowy mieszkaniowej, położone są przy torach kolejowych Skierniewice – Łowicz, o niewielkim ruchu. Zgodnie z przedłożonymi pomiarami hałasu nie notuje się na nich przekroczeń norm hałasowych. A przytoczone w piśmie działki od dawna są zabudowane i stanowiły własność kolei (dz. Nr 188/6). Zabudowane od dawna są również działki przy ul. Westerplatte, ul. Napoleńskiej i tereny te zostały zabezpieczone przed uciążliwościami ekranami akustycznymi.

Bezpodstawny jest zdaniem Rady również zarzut lokalizacji uzdrowiska - chronionej zabudowy - w sąsiedztwie kolei. Zgodnie z cytowanym wcześniej rozporządzeniem, szczególnie chroniona jest strefa „A” uzdrowiska, która jest odsunięta od terenów kolejowych o około 200 m. Według dokumentu „Właściwości lecznicze klimatu miejscowości Skierniewice” opracowanego przez Polską Akademię Nauk Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. S. Leszczyńskiego pod kierownictwem prof. dr hab. Krzysztofa Błażejczyka, równoważny poziom dźwięku w pobliżu torów kolejowych (w odległości 20 m od krawędzi toru), w obszarze projektowanego uzdrowiska, wyniósł w 2009 r. 53 i 55 dB(A). Ponadto ul. Kilińskiego i ul. Pogodna nie sąsiadują z terenami kolejowymi, zaś działka nr 184 przy ul. Waryńskiego nie posiada prawa zabudowy.

Państwo podnieśli również kwestię braku podstaw do odmowy zagospodarowania nieruchomości zgodnie z wolą właścicieli. Skarżący odnoszą się do fragmentów artykułów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tj.:

- każdy ma prawo do zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny (art.6 upzp),
- decyzję o przeznaczeniu terenu podejmuje rada gminy (art.9, 20 upzp), a nie prezydent,
- prezydent ma obowiązek sporządzenia planu z poszanowaniem prawa własności,
- prezydent nie może odmówić prawa zagospodarowania działki zgodnie z wolą wnioskodawcy, jeśli nie wynika to z przepisów prawa,
- prezydent nie dokonał analizy stanu istniejącego i podjął decyzję odmowną o przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu, nie dokonując analizy zasadności przystąpienia do planu,
- odmowa dokonania zmiany planu jest działaniem sprzecznym z prawem.

Po przeprowadzeniu analizy powyższego zarzutu Rada Miasta ustaliła, że w skardze nieprecyzyjnie przytoczono przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przytoczony art. 6 stanowi bowiem, iż „Każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do:

1) zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich;”

Art. 9 stanowi między innymi, iż organem sporządzającym studium jest wójt, burmistrz, prezydent.

Art. 20 – plan miejscowy uchwała rada gminy.

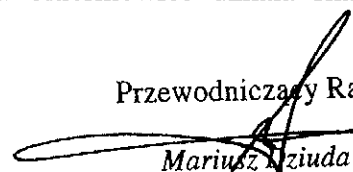
Zarówno dla studium, jak i planu organem sporządzającym jest wójt, burmistrz, prezydent, a organem stanowiącym – rada gminy.

Zaznaczyć należy, iż do skargi załączone zostało pismo wystosowane przez Miejską Pracownię Urbanistyczną, w którym skarżący są informowani o tym, że wniosek był analizowany i na podstawie jakich argumentów podjęta została decyzja o negatywnym rozpatrzeniu. Rada Miasta stoi na stanowisku, iż skoro wniosek o zmianę planu został rozpatrzony negatywnie, to trudno go umieścić na liście wniosków oczekujących na podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzania zmiany planu. Ponadto zgodnie z komentarzem profesora nauk prawnych Tomasza Bąkowskiego - odmowy dokonania zmiany planu nie można uznać za działania sprzeczne z prawem, albowiem „określenie używane dla oddania właściwego miejsca gminy w reżimie prawa zagospodarowania przestrzennego pod rządami ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. to tzw. samodzielność planistyczna. Wyrażała się ona i obecnie wyraża przede wszystkim fakultatywnością sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przepis art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określa, iż „prawo zagospodarowania terenu” mieści się w granicach wyznaczonych między innymi ustaleniami miejskiego planu zagospodarowania przestrzennego. To zaś prowadzi do wniosku, że unormowania zawarte w komentowanym przepisie nie dają podstaw do wiążącego organy gminy żądania zmiany miejskiego planu zagospodarowania przestrzennego w celu zagospodarowania terenu zgodnie z zamysłem właściciela (użytkownika wieczystego). Tezy te znajdują potwierdzenie w orzecznictwie sądowym. W dostępnym orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalił się bowiem pogląd, iż niedopuszczalna jest skarga na bezczynność organu gminy co do przyjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu zagospodarowania przestrzennego gminy, bowiem sporządzenie planu bądź jego zmiana nie jest obowiązkowe (vide: np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku sygn akt II SAB/Gd 48/04 z dnia 24 sierpnia 2004 roku, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie sygn akt II OSK 1239/10 z dnia 29 września 2010 roku). W innym wyroku poświęconym tym zagadnieniom Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku stwierdził - iż „stosownie do

art. 14 ust. 8 ustawy z dnia 7 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) – miejscowy plan jest przepisem gminnym (aktem prawa miejscowego), w myśl zaś art. 3 ust. 1 w/wym. ustawy i art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym - uchwalanie planów zagospodarowania przestrzennego i ustalenie przeznaczenia i zasad gospodarowania należy do zadań własnych gminy. Z przepisów tych, określających zadania, a więc również obowiązki rady gminy, nie wynika jednak prawo żądania mieszkańca gminy lub właściciela gruntów położonych na terenie gminy, do podjęcia albo zmiany uchwały zatwierdzającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku sygn akt II SAB/Bk 4/08 z dnia 3 czerwca 2008 roku).

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Rada Miasta Skierniewice uznała skargę Państwa . . . za bezzasadną.

Przewodniczący Rady



Mariusz Dziuda

Pouczenie:

Zgodnie z art. 239 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267): „W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego”.