

Rada Miejska Gminy Skoki

PROTOKÓŁ Nr XIV/2020

Sesji nadzwyczajnej Rady Miejskiej Gminy w Skokach
odbytej w dniu
7 stycznia 2020 r. od godz. 15⁰⁴ do godz. 15²⁸
w sali konferencyjnej Gminy Skoki.

Radni Rady Miejskiej Gminy Skoki
zgodnie z załączoną listą obecności.

Porządek obrad

XIV sesji VIII kadencji Rady Miejskiej Gminy Skoki

1. Otwarcie i stwierdzenie quorum.
2. Wybór sekretarza obrad.
3. Podjęcie Uchwały w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargi na uchwałę nr XII/91/2019 Rady Miejskiej Gminy Skoki w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Wągrowieckiej w Skokach.
5. Komunikaty i wolne wnioski.
6. Zakończenie.

ad 1.

Otwarcia obrad XIV sesji nadzwyczajnej na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506) oraz rodz. V § 23 pkt. 5 Statutu Gminy (*Dziennik Urzędowy Województwa Wielkopolskiego Nr 109 poz. 2005 z dnia 27.06.2003r. ze zm.*) zwołanej na wniosek Burmistrza Miasta i Gminy Skoki Rady Miejskiej Gminy Skoki dokonał **Przewodniczący Rady Miejskiej Gminy Skoki Zbigniew Kujawa**. Rada Miejska Gminy Skoki, licząca 15 radnych, w obradach brało udział 15 radnych - lista obecności stanowi załącznik nr 1 do protokołu.

Przewodniczący Rady Zbigniew Kujawa stwierdził, że Rada Miejska Gminy Skoki jest prawomocna do prowadzenia obrad, podejmowania uchwał oraz opinii i wniosków zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym (*t. jedn. Dz. U. z 2019 poz. 506*) i Statutem Miasta i Gminy Skoki (*Dziennik Urzędowy Województwa Wielkopolskiego Nr 109 poz. 2005 z dnia 27.06.2003r. ze zm.*).

Następnie Przewodniczący Rady powitał osobno obecnego Burmistrza Miasta i Gminy Skoki Tadeusza Kłosa, Sekretarza Gminy Blankę Gałdziak, Skarbnika Gminy Annę Kałek-Witucką, Radcę Prawnego Mirosławę Nowakowską, kierowników jednostek organizacyjnych, pracowników Urzędu, przedstawicieli prasy lokalnej oraz przybyłych gości mieszkańców Miasta i Gminy Skoki.

ad 2.

Zgodnie z rozdz. V pkt 3 § 32 ust. 3 Statutu Gminy Skoki na sekretarza obrad XIV sesji Rady Miejskiej Gminy Skoki powołano (dot. ustalenia, że każdy z radnych będzie kolejno pełnił funkcję sekretarza) **radnego Piotra Wiśniewskiego (15 głosów za)**.

Przewodniczący Rady Miejskiej Gminy Skoki Zbigniew Kujawa

Poinformował, że wybrany sekretarz obrad będzie nadzorował prowadzenie protokołu sesji i ustalał wyniki jawnego głosowania.

ad 3.

Kierownik Referatu Zagospodarowania Przestrzennego Monika Wysocka

Przedstawiła odpowiedź na skargę na uchwałę nr XII/9/2019 sprawie odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Wągrowieckiej w Skokach. Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Rada Miejska Gminy Skoki wnosi o oddalenie skargi oraz zasądzenie od Skarżącego na rzecz Organu kosztów postępowania. Dnia 27 grudnia 2018 r. inwestorzy złożyli do Rady Miejskiej Gminy Skoki, za pośrednictwem Burmistrza Miasta i Gminy Skoki, wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej na działkach ewidencyjnych nr 199/1, 199/2 i 319/26. Rada Miejska Gminy Skoki 26 marca 2019 roku podjęła uchwałę Nr VI/39/2019 w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Wągrowieckiej w Skokach. Dnia 6 maja 2019 roku Skarżący, reprezentowani przez radcę prawnego Macieja Krusia, skierowali do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na wyżej wymienioną uchwałę, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 18 września 2019 roku, stwierdził nieważność powyższej uchwały, uznając, że w sposób niedostateczny indywidualizowała ona inwestycje mieszkaniową o ustaleniu lokalizacji, o której rozstrzygała oraz zawierała niedostateczne uzasadnienie. Sąd w uzasadnieniu wydanego wyroku wskazał, że rada gminy podejmując uchwałę w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej powinna brać pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeby i możliwości rozwoju gminy wynikające z ustaleń studium, zgodnie z art. 7 ust.4 zd. 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Ponadto Sąd wskazał na konieczność przedstawienia przez radę motywów swego działania w uzasadnieniu do uchwały. Biorąc pod uwagę wskazania zawarte w wyżej wymienionym orzeczeniu, Rada Miejska Gminy Skoki, dnia 14 listopada 2019 r. podjęła uchwałę nr XII/91/2019 w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ulicy Wągrowieckiej w Skokach, która została doręczona inwestorom 28 listopada 2019 roku. W powyższej uchwale, zgodnie z zaleceniami sądu, rada określiła inwestora, rodzaj inwestycji oraz granice terenu, który był objęty wnioskiem inwestorów, ze wskazaniem nieruchomości -numerów działek ewidencyjnych oraz numerów ksiąg wieczystych. W obszernym uzasadnieniu do uchwały rada określiła szczegółowo procedurę jej podjęcia, oraz wskazała konkretne ustalenia i przesłanki, które stanowiły podstawę jej rozstrzygnięcia. Ponadto organ wyjaśnił jakie inwestycje mieszkaniowe są możliwe na wnioskowanym terenie na podstawie obowiązującego obecnie porządku planistycznego. Zaskarżona uchwała zawiera również uzasadnienie umożliwiające poznanie powodów odmowy ustalenia przedmiotowej inwestycji mieszkaniowej.

Skarżący w dniu 24 grudnia 2019 roku złożyli skargę, zarzucając uchwale naruszenie art. 7 ust. 4 specustawy mieszkaniowej poprzez dokonanie błędnej interpretacji przesłanek stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeb i możliwości rozwoju gminy wynikających z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania



przestrzennego gminy, odmowę ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w sytuacji, gdy inwestycja Skarżących prowadzi do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy i jest uzasadniona w świetle potrzeb i możliwości rozwoju gminy wynikających z ustaleń studium, przekroczenie granic uznania poprzez podjęcie zaskarżonej uchwały na podstawie sprzeciwu mieszkańców i nieuzasadnionej niechęci wobec inwestycji Skarżących.

Organ nie zgadza się z zarzutami skargi przedstawionymi w piśmie z dnia 23 grudnia 2019 roku, doręczonym organowi 24 grudnia 2019 roku.

Art. 7. ust. 4 specustawy stanowi, że rada gminy podejmuje uchwałę o lokalizacji lub odmowie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej, bierze pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeby i możliwości rozwoju gminy wynikające ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Ustawodawca w powyższym przepisie wskazuje na określone przesłanki, ale ich w żaden sposób nie definiuje, nie określa dyrektyw postępowania wiążących organy gminy przy dokonywaniu oceny spełnienia wskazanych przesłanek. Przepisy ustawy nie wskazują również jakie informacje, dane i dokumenty mają stanowić podstawę do stwierdzenia czy określone przesłanki zostały spełnione czy też nie. Zapisy ustawy mają w tym zakresie charakter bardzo ogólny tym samym pozostawiając możliwość oceny ich spełnienia radzie. Dla pełnego zrozumienia zapisów ustawy ważne i konieczne jest zatem odwołanie się do zapisów rządowego uzasadnienia projektu specustawy mieszkaniowej, które to zapisy wskazywał zarówno WSA w Poznaniu w swoim orzeczeniu z dnia 18 września 2019 roku, jak i sami Skarżący. Jak wskazuje uzasadnienie rządowego projektu omawianej ustawy „Punktem wyjścia jest pełne poszanowanie zasady, że władztwo planistyczne na terenie gminy należy do jej mieszkańców i organu stanowiącego gminy. Poddanie propozycji inwestora ocenie całej społeczności lokalnej pozwala uzyskać w tym zakresie reprezentatywne stanowisko mieszkańców, które to stanowisko brać muszą pod uwagę radni podejmując decyzje, w formie uchwały o ustaleniu, lokalizacji inwestycji mieszkaniowej.” Na następnej stronie uzasadnienia projektodawca wskazuje, że na podstawie stanowiska mieszkańców jak i wyspecjalizowanych organów „rada gminy może podjąć uchwałę, na podstawie której ustali lokalizację inwestycji mieszkaniowej, która w normalnym trybie wymagałaby zmiany planu miejscowego albo nie mogłaby dojść do skutku. Zachowana zostaje więc autonomia gminy, gdyż to nadal rada jest władna mocą swej uchwały odstąpić od zapisów planu albo zdecydować, że planowana inwestycja nie powstanie. Zakres jej uznania wyznacza stanowisko mieszkańców, niewiążące opinie wyspecjalizowanych organów lub uzgodnienia oraz informacje o nieprzedstawieniu opinii. Zatem dopiero odwołanie się do wyżej wymienionego uzasadnienia projektu ustawy pozwala stwierdzić, że wolą ustawodawcy było pozostawienie rozstrzygnięcia spełnienia przesłanek określonych w art. 7 ust 4 specustawy radzie gminy. Również WSA w Poznaniu w przywoływanym wyżej orzeczeniu wskazał, że ocena czy przesłanka jest spełniona zależna jest wyłącznie od rady gminy. Sąd wskazał ponadto, że takie rozwiązanie stanowi wyraz zaufania ustawodawcy do znających lokalne realia i potrzeby radnych, będących przedstawicielami mieszkańców.

W oparciu o wykładnię celowościową i funkcjonalną specustawy mieszkaniowej, w tym jej artykułu 7 ust. 4 (dokonaną również w świetle powyższych zapisów projektu uzasadnienia do ustawy), zarzuty skargi są nieuzasadnione.



Skoro ocena przesłanek określonych w art. 7 ust. 4 w/w ustawy, należy wyłącznie do rady gminy, to zarzut Skarżących dokonania przez radę błędnej interpretacji tych przesłanek, (dokonanej w oparciu o stosowne materiały załączone do uchwały oraz wiedzę jaką posiadają radni, wynikającą z pełnionej funkcji), jest wyłącznie polemiką Skarżących z oceną rady. Skarżący dokonali innej niż rada oceny informacji, stanowiących podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały, nie może to jednak uzasadniać żądania stwierdzenia nieważności uchwały.

Ponownie należy bowiem podkreślić, że rada podejmując uchwałę o ustaleniu lub odmowie ustalenia lokalizacji przedmiotowej inwestycji ma „brać pod uwagę” spełnienie okoliczności określonych w art. 7 ust. 4 ustawy. Ustawodawca posłużył się w tym przepisie innym określeniem niż w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdzie po stwierdzeniu zgodności ze studium, nakazuje wprost organowi wydanie np. decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

W orzecznictwie sądów administracyjnych, w tym w wyroku z dnia 5 września 2019 roku, sygnatura w Szczecinie, reprezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym jeśli przyjmujemy uznaniowy charakter uchwały lokalizacyjnej, to stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeby i możliwości rozwoju gminy wynikające z ustaleń studium należy widzieć w kategorii granic zewnętrznych uznania administracyjnego i wyprowadzić z tego tylko taki wniosek, że w sytuacji, w której wskazane okoliczności wynikające ze studium, nie uzasadniają podjęcia pozytywnej uchwały lokalizacyjnej, to rada gminy będzie zmuszona podjąć uchwałę negatywną.

Skarżący ponadto zarzucają radzie gminy, że podejmując uchwałę o odmowie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej brała również pod uwagę sprzeciw mieszkańców nieruchomości bezpośrednio sąsiadujących z nieruchomością inwestorów, uczestniczących czynnie w całej procedurze podejmowania uchwały, (w tym na sesji na której, przedmiotowa uchwała była podejmowana). Zarzut ten również jest zupełnie nieuzasadniony.

W cytowanym wyżej projekcie uzasadnienia do ustawy (przywołanym również przez Skarżących), projektodawca, w sposób jednoznaczny, wskazał na rolę jaką w procesie podejmowania przedmiotowej uchwały przypisał mieszkańcom-lokalnej społeczności. Poprzez stwierdzenie, że „Punktem wyjścia rozwiązań przyjętych w specustawie mieszkaniowej jest pełne poszanowanie zasady, że władztwo planistyczne na terenie gminy należy do jej mieszkańców i organu stanowiącego. Zakres jej uznania wyznacza stanowisko mieszkańców”, wskazał jak ważne ma być dla radnych stanowisko społeczności lokalnej-mieszkańców gminy. Zatem rada gminy podejmując uchwałę o ustaleniu lub odmowie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej nie tylko może, ale wręcz jest zobowiązana brać pod uwagę również stanowisko społeczności lokalnej.

Skarżący zarzucają również organom gminy, że przy podejmowaniu swoich rozstrzygnięć nie brały pod uwagę dyrektyw zawartych w aktach prawa powszechnie obowiązującego w tym zasady równości wobec prawa wyrażonej w art. 32 Konstytucji a także zasady proporcjonalności powiązaną z konstytucyjną zasadą ochrony prawa własności wynikającą z art. 31 ust. 3 w związku z art. 64 ust. 1 i 2. Nie wskazują jednak w jaki sposób zaskarżona uchwała narusza powyżej określone zasady konstytucyjne.

W kontekście poruszonych przez Skarżących zasad konstytucyjnych warto przywołać wyrok WSA w Lublinie z dnia 6 września 2019 roku, w którym sąd stwierdził między innymi, że



prawna ochrona samodzielności gminy, gwarantowana w art. 165 ust. 2 Konstytucji, stanowi istotną wskazówkę interpretacyjną, pozwalającą sądowi na właściwe odczytanie granic kontroli sądowo administracyjnej. Kontrola ta nie może bowiem wkraczać w sferę działalności, w której gmina korzysta z autonomii wyznaczonej zasadami konstytucyjnymi, w tym zasadą pomocniczości, wyrażoną w preambule Konstytucji i zasadą decentralizacji określoną w art. 15 ust. 1 Konstytucji.

Kolejny zarzut skargi to niechęć obecnych organów gminy wobec inwestycji Skarżących, wynikająca z faktu, że Skarżąca kandydowała na stanowisko Burmistrza Miasta i Gminy Skoki w 2018 r. Po odpadnięciu w I turze wyborów poparła kandydata, który walczył o urząd Burmistrza z obecnie urzędującym Burmistrzem. W związku z tym we władzach gminy może być odczuwalna niechęć do Skarżącej w związku z podejmowaną przez nią działalnością polityczną, skierowaną przeciw obecnym władzom gminy.

Wydaje się, że Skarżąca podnosząc wyżej wymieniony zarzut, znacznie przecenia swoją rolę jaką odegrała w wyborach na Burmistrza w roku 2018. Była jednym z czterech kandydatów, odpadła już w pierwszej turze tych wyborów, a jej głos poparcia dla kontrkandydata obecnie urzędującego burmistrza mógł zarówno przysporzyć głosów kontrkandydatowi burmistrza, jak i przyczynić się do wyboru obecnie urzędującego burmistrza.

Skarżąca przedstawiła swój program wyborczy społeczności lokalnej, który nie zyskał jej aprobaty. Trudno to jednak określić mianem „działalności politycznej”, która miałaby wpływ na decyzję rady i podjęcie zaskarżonej uchwały o odmowie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, w której są również radni wybrani z listy Skarżącej. Podzielając stanowisko Skarżącej można by przyjąć, że radni wybrani z jej listy, popierając i głosując za przyjęciem uchwały korzystnej dla Skarżących również kierują się polityką, a nie prawem i dobrem wspólnoty, która ich wybrała. Takie myślenie byłoby daleko idącym, nieuzasadnionym uproszczeniem, sprowadzającym każde działanie organów gminy do kwestii politycznej.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzić można, że Rada Miejska Gminy Skoki podejmując 14 listopada 2019 roku uchwałę w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Wągrowieckiej w Skokach, w żaden sposób nie nadużyła prawa, wynikającego z art. 7 ust. 4 specustawy mieszkaniowej. Zatem oddalenie skargi jest uzasadnione.

W dyskusji głos zabrali:

Radny Leszek Gronowicz

Odczytał fragment uzasadnienia: „W orzecznictwie sądów administracyjnych, w tym w wyroku z dnia 5 września 2019 roku w Szczecinie, reprezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym jeśli przyjmujemy uznaniowy charakter uchwały lokalizacyjnej, to stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeby i możliwości rozwoju gminy wynikające z ustaleń studium należy widzieć w kategorii granic zewnętrznych uznania administracyjnego i wyprowadzić z tego tylko taki wniosek, że w sytuacji, w której wskazane okoliczności wynikające ze studium, nie uzasadniają podjęcia pozytywnej uchwały lokalizacyjnej, to rada gminy będzie zmuszona podjąć uchwałę negatywną”. Zadał pytanie jakie to okoliczności wynikające ze studium nie uzasadniają podjęcia pozytywnej uchwały lokalizacyjnej, skoro inwestycja jest zgodna ze studium.



Radca Prawny Mirosława Nowakowska

Wyjaśniła, że radny zadał pytanie i odczytał fragment odpowiedzi na skargę, lecz pytanie nie dotyczyło przytoczonego fragmentu. Kierując wypowiedź do radnego Leszka Gronowicza poinformowała, że w odpowiedzi na skargę zawarto jasne stanowisko Sądu Szczecińskiego, jak należy zrozumieć granice uznania. Zwróciła uwagę, że radny nie zadał pytania do przytoczonego fragmentu. Radny zadał pytanie ogólne, dotyczące całej odpowiedzi na skargę, a zacytował określony fragment. Wyjaśniła, że nie rozumie pytania radnego, poprosiła o sprecyzowanie pytania.

Radny Leszek Gronowicz

Wyjaśnił, że w uzasadnieniu skargi jest zacytowany fragment uzasadnienia Sądu Szczecińskiego. Przytoczył ponownie fragment zapisu uzasadnienia: „w sytuacji, w której wskazane okoliczności wynikające ze studium, nie uzasadniają podjęcia pozytywnej uchwały lokalizacyjnej, to rada gminy będzie zmuszona podjąć uchwałę negatywną”. Zadał pytanie jakie to okoliczności w sytuacji naszej gminy nie uzasadniają podjęcia pozytywnej uchwały w sprawie lokalizacji planowanej inwestycji.

Radca Prawny Mirosława Nowakowska

Odpowiadając wyjaśniła, że jest jedna sytuacja prawna, nie można dzielić ją na szczecińską czy też naszą sytuację prawną. Zarówno Sąd Szczeciński oraz Sąd Lubelski wskazuje na granice uznania zewnętrznego rady. Przytoczony zapis przez radnego należy badać wyłącznie w kontekście takim, że jeżeli była by sprzeczność ze studium rada gminy jest zobowiązana do podjęcia uchwały o odmowie lokalizacji inwestycji. Jeżeli natomiast jest odwrotna sytuacja, że spełnione są przesłanki zgodności ze studium to rada nie musi podjąć pozytywnej uchwały, rada nie jest do tego zobligowana.

Rada Miejska Gminy

p o d j ę ł a

(15 głosami za)

Uchwałę nr XIV/113/2020

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargi na uchwałę nr XII/91/2019 Rady Miejskiej Gminy Skoki w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Wągrowieckiej w Skokach warz z odpowiedzią na skargę.
Podjęta uchwała stanowi załącznik nr 2 do protokołu sesji.

ad 5.

Komunikaty i wolne wnioski.

ad. 6

Ze względu na wyczerpanie dziennego porządku obrad sesji i dyskusji Przewodniczący Rady Miejskiej Gminy Zbigniew Kujawa obrady XIV sesji Rady Miejskiej Gminy w Skokach zamknął dnia 7 stycznia 2020 r. o godz. 15²⁸.

Przewodniczący Rady
Miejskiej Gminy w Skokach
(Zbigniew Kujawa)

Sekretarz obrad
(Piotr Wisniewski)

Protokolant
(Katarzyna Przybysz)

K. Przybysz