



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 2 sierpnia 2021 r.

Poz. 3029

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN.4131.277.2021 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 27 lipca 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713 z późn.zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XVIII/551/2021 Rady Miejskiej w Elblągu z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej na obszarze działek numer 343, 340/1, 336/3, obręb 15 przy ul. Wapiennej w Elblągu.

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 28 czerwca br., powołując się na art.18 ust.2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 7 ust. 4, art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2020 r. poz. 219, 471, z 2021 r. poz. 922), w związku z wnioskiem ADHA Nieruchomości Józef Świerk o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej na obszarze działek numer 343, 340/1, 336/3, obręb 15 przy ul. Wapiennej w Elblągu, Rada Miejska w Elblągu, ustaliła lokalizację inwestycji mieszkaniowej.

Badając legalność przedmiotowego aktu, organ nadzoru stwierdził, iż uchwała jest obarczona wadą, powodującą konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego w całości.

Materialną podstawę do podjęcia uchwały w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, stanowi przepis art. 7 ust. 4 w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, zgodnie z którym, rada gminy, podejmuje uchwałę o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub odmowie ustalenia lokalizacji inwestycji w terminie 60 dni od dnia złożenia przez inwestora wniosku. Rada gminy, podejmując uchwałę, bierze pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeby i możliwości rozwoju gminy wynikające z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej określa: 1) rodzaj inwestycji; 2) granice terenu objętego inwestycją mieszkaniową; 3) minimalną i maksymalną powierzchnię użytkową mieszkań; 4) minimalną i maksymalną liczbę mieszkań; 5) określenie zakresu inwestycji przeznaczonego na działalność handlową lub usługową; 6) zmiany w dotychczasowym sposobie zagospodarowania i uzbrojeniu terenu; 7) powiązanie inwestycji mieszkaniowej z uzbrojeniem terenu; 8) charakterystykę inwestycji mieszkaniowej, obejmującą określenie: a) zapotrzebowania na wodę, energię oraz sposobu odprowadzania lub oczyszczania ścieków, a także innych potrzeb w zakresie uzbrojenia terenu, niezbędnej liczby miejsc postojowych, jak również sposobu zagospodarowywania odpadów, b) planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym przeznaczenia projektowanych obiektów budowlanych, przedstawione w formie opisowej i graficznej, c) charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji mieszkaniowej oraz danych charakteryzujących jej wpływ na środowisko; 9) wskazanie nieruchomości, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona, na których mają być zlokalizowane obiekty objęte inwestycją mieszkaniową; 10) wskazanie nieruchomości, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona, w stosunku do których decyzja o pozwoleniu na budowę inwestycji mieszkaniowej ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 35 ust. 1; 11) wskazanie nieruchomości, o których

mowa w art. 38 ust. 1, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona; 12) warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska i ochrony zabytków.

Jednocześnie też, przepisy ww. ustawy, określają procedurę podejmowania przedmiotowych uchwał. Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 3 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, określa ona zasady oraz procedury przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, a także standardy ich lokalizacji i realizacji z zastrzeżeniem, iż w zakresie przez nią nieuregulowanym stosuje się przepisy ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.).

Zgodnie z art. 7 ust. 17 ustawy, wójt (burmistrz, prezydent miasta) przedkłada radzie gminy projekt uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, wraz z opiniami i uwagami oraz wynikiem dokonanych uzgodnień.

Wymogiem ustawowym, wynikającym z art. 7 ust. 14 ustawy, jest wystąpienie o uzgodnienie wniosku z organem administracji geologicznej (w odniesieniu do terenów występowania udokumentowanych złóż kopalin oraz przestrzeni objętych wyznaczonymi terenami górniczymi dla kopalin stanowiących przedmiot działalności wydobywczej), wojewódzkim konserwatorem zabytków (w odniesieniu do obszarów i obiektów objętych formami ochrony konserwatorskiej na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz ujętych w gminnej ewidencji zabytków lub wykazie, o którym mowa w art. 7 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw), a także – z zarządcą drogi - w zakresie, w jakim projektowana inwestycja przebiega przez nieruchomości wchodzące w skład pasa drogowego, przylega do nieruchomości wchodzących w skład pasa drogowego lub powoduje ograniczenia w sposobie zagospodarowania pasa drogowego.

Organy uzgadniające, dokonują uzgodnień w terminie 21 dni od dnia otrzymania wystąpienia wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Nieprzedstawienie stanowiska w tym terminie, uznaje się za uzgodnienie wniosku.

Z uzasadnienia do uchwały wynika, że Prezydent Miasta Elbląga, przedstawił Radzie Miejskiej w Elblągu do wglądu uzyskane opinie i uzgodnienia. Uzyskane na podstawie art. 7 ust. 14 pkt 3) ustawy uzgodnienie zarządcy drogi, było negatywne. Zarząd Dróg, zakwestionował przyjęcie przez Inwestora 33 miejsc postojowych w hali garażowej pod budynkiem oraz założenie, że pozostałe zapotrzebowanie na miejsca postojowe, zostanie zabezpieczone przy istniejących drogach publicznych. Zdaniem zarządcy, rozwiązanie takie jest niedopuszczalne, z uwagi na duży deficyt miejsc postojowych w obszarze Starego Miasta w Elblągu. Może to spowodować utrudnienia w ruchu i pogorszyć warunki bezpieczeństwa.

Z opisu przebiegu procedury nie wynika, aby wnioskodawca zmodyfikował wniosek, uwzględniając zastrzeżenia zawarte w uzgodnieniu. Nie bez znaczenia pozostaje, że minimalna liczba mieszkań dla inwestycji, ustalona została na 40, zaś maksymalna – na 60. Wskazuje to, że zapotrzebowanie w zakresie miejsc parkingowych, może znacznie przewyższać liczbę miejsc zapewnionych na planowanym parking podziemnym.

W tej sytuacji, wobec braku uzgodnienia wniosku z zarządcą drogi, zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska w Elblągu, nie mogła podjąć uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji. Brak uzgodnienia w tym zakresie, powodował konieczność przyjęcia uchwały o odmowie ustalenia lokalizacji przedmiotowej inwestycji mieszkaniowej.

W ocenie organu nadzoru, w opisie procedury ustalania lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w trybie art. 7 ustawy, ustawodawca świadomie wyodrębnił możliwość przedstawienia opinii do wniosku inwestora od dokonywania uzgodnień takiego wniosku.

Uzgodnienie w odróżnieniu od opinii, ma w tym przypadku charakter wiążący, zarówno dla organu wykonawczego, jak też - organu stanowiącego.

Jak wskazywały również wojewódzkie sądy administracyjne, opinie, o których mowa w art. 7 ust. 12 specustawy mieszkaniowej, są niewiążące dla organu przy rozpatrywaniu wniosku, bowiem ustawa nakłada na organ gminy wyłącznie obowiązek umożliwienia wypowiedzenia się odpowiednim podmiotom na temat planowanej inwestycji. Inaczej jest natomiast w przypadku uzgodnień, bowiem organy uzgadniające, w odróżnieniu od organów opiniujących, mają obowiązek zajęcia stanowiska w określonym terminie. Konstrukcja uzgodnienia przyjęta w ustawie jest typowa dla prawa administracyjnego. Uzgodnienie stanowi warunek wydania pozytywnego aktu, a jego brak przesądza o tym, że akt musi mieć charakter

negatywny. Tym samym, odmowa uzgodnienia wniosku determinuje możliwość jego pozytywnego załatwienia (tak WSA w Szczecinie w wyroku z dnia 5 września 2019 r., sygn. akt II SA/Sz 643/19, WSA w Łodzi w wyroku z dnia 10 marca 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 925/19).

Istotna w sprawie pozostaje treść normy art. 25 ust. 1 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, która wprost wskazuje, że uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wiąże organ wydający pozwolenie na budowę. Oznacza to, iż całość uchwały z uwzględnieniem planowanego sposobu zagospodarowania, zapewnienia miejsc parkingowych, muszą być jasne, uzgodnione i czytelne, albowiem to właśnie one stanowią bezpośrednią podstawę prawną do udzielenia pozwolenia na budowę.

Wobec powyższego stwierdzić należy, iż wniosek inwestora, który nie uzyskał akceptacji ze strony właściwego zarządcy drogi, oznacza brak zgody na akceptację rozwiązania, przedłożonego we wniosku inwestora. Konieczność dokonania uzgodnienia wniosku inwestora, nie może być uznawana jedynie w kategoriach czynności technicznej, do obligatoryjnego przeprowadzenia, bowiem godzi to w cel dokonania uzgodnienia, a więc akceptacji rozwiązań zawartych we wniosku, w zakresie, w jakim projektowana inwestycja przebiega przez nieruchomości wchodzące w skład pasa drogowego, przylega do nieruchomości wchodzących w skład pasa drogowego lub powoduje ograniczenia w sposobie zagospodarowania pasa drogowego. Takie stanowisko prowadziłoby do rozumowania, iż istotne znaczenie ma jedynie sam fakt wystąpienia o uzgodnienie, którego treść nie miałaby żadnego znaczenia. Tymczasem, taki tryb odnosi się do opinii, którą organ może, lecz nie musi, uwzględnić (tak również Wojewoda Mazowiecki w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 23 kwietnia 2021 r. WNP-I.4131.68.2021.RM).

Mając na uwadze powyższe, wobec braku wymaganego uzgodnienia wniosku z właściwym zarządcą drogi, skutkującego brakiem akceptacji rozwiązania inwestycyjnego przez właściwy organ, należało rozstrzygnąć jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki