

Postanowienie z dnia 18 maja 2001 r.

III RN 96/00

Zarzuty do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego można wnieść od pierwszego dnia wyłożenia tego projektu do publicznego wglądu.

Przewodniczący SSN Jerzy Kwaśniewski, Sędziowie SN: Andrzej Wasilewski (sprawozdawca), Andrzej Wróbel.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 18 maja 2001 r. sprawy ze skargi Aliny i Andrzeja M. na pisma: Zarządu Miasta w Ł. z dnia 18 października 1999 r. [...] oraz Dyrektora Wydziału Architektury, Budownictwa i Urbanistyki L. Urzędu Wojewódzkiego w L. z listopada 1999 r. [...] w przedmiocie planu zagospodarowania przestrzennego, na skutek rewizji nadzwyczajnej Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego [...] od postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Lublinie z dnia 30 listopada 1999 r. [...]

p o s t a n o w i ł:

u c h y l i ć zaskarżone postanowienie w części dotyczącej pisma Zarządu Miasta w Ł. z dnia 18 października 1999 r.

U z a s a d n i e n i e

Zarząd Miasta Ł. pismem z dnia 7 maja 1999 r. powiadomił wszystkie osoby, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (jednolity tekst: Dz.U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139), o wyłożeniu w Urzędzie Miejskim w Ł. do publicznego wglądu w dniach od dnia 4 do dnia 24 czerwca 1999 r. projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, informując je jednocześnie o tym, że zgodnie z art.24 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie mogą zostać naruszone poprzez ustalenia tego projektu planu, może wnieść na piśmie do Zarządu Miasta Ł.,

nie później aniżeli w terminie 14 dni po upływie okresu wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu, zarzuty przeciwko jego ustaleniom.

Alina i Andrzej M. skorzystali z przysługującego im z mocy art. 24 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym prawa i w dniu 14 czerwca 1999 r. wnieśli do Zarządu Miasta Ł. pismo nazwane „podaniem”, w którym zgłosili swoje zarzuty do wyłożonego do wglądu publicznego projektu planu zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do ustaleń tego projektu dotyczących ich działek [...] w S.W. Tymczasem Zarząd Miasta Ł. pismem z dnia 18 października 1999 r., powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, poinformował Alinę i Andrzeja M. o tym, że ich pismo zostało wniesione „poza terminem składania protestów i zarzutów” i z tej przyczyny nie zostało uwzględnione w procedurze przygotowywania tego projektu planu. Z kolei, pomimo pisma Aliny i Andrzeja M. z dnia 27 października 1999 r. skierowanego do Przewodniczącego Rady Miejskiej w Ł., w którym zakwestionowali oni stanowisko Zarządu Miasta Ł. w sprawie zgłoszonych przez nich zarzutów, także Dyrektor Wydziału Architektury Budownictwa i Urbanistyki L. Urzędu Wojewódzkiego pismem z listopada 1999 r. [...] – (bez daty) poinformował ich o nieuwzględnieniu tego wniosku (zarzutów do projektu planu zagospodarowania przestrzennego). Następnie, Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejskowy w Lublinie postanowieniem z dnia 30 listopada 1999 r. [...] odrzucił skargę Aliny i Andrzeja M. na oba powyższe pisma, a to pismo Zarządu Miasta i Gminy w Ł. z dnia 18 października 1999 r. oraz pismo Dyrektora Wydziału Architektury Budownictwa i Urbanistyki L. Urzędu Wojewódzkiego z listopada 1999 r., stwierdzając w uzasadnieniu tego postanowienia, że „zaskarżone pisma nie są aktami administracyjnymi, na które w świetle art. 16 ust. 1 pkt 1 – 4 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) przysługuje skarga, która przez to jako niedopuszczalna w myśl art. 27 ust. 2 powołanej ustawy podlega odrzuceniu”.

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego pismem z dnia 26 maja 2000 r. wniósł rewizję nadzwyczajną od powyższego postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejskowego w Lublinie z dnia 30 listopada 1999 r. [...], w tej części, w jakiej dotyczy ono odrzucenia skargi w odniesieniu do pisma Zarządu Miasta Ł. z dnia 18 października 1999 r. – zarzucając rażące naruszenie art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) w związku z art. 16 ust. 1 pkt 6 i art. 16 ust. 2 ustawy o NSA oraz w

związku z art. 101a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz.U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 ze zm.), a także art. 7 KPA w związku z art. 59 ustawy o NSA w związku z art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 24 ust. 1 – ust. 3 i art. 27 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 2, art. 7 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. W konsekwencji, w rewizji nadzwyczajnej wniesiono na podstawie art. 57 ust. 2 ustawy o NSA o uchylenie zaskarżonego postanowienia „w części dotyczącej w/w pisma Zarządu Miasta w Ł. z dnia 18 października 1999 r. i przekazanie sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu-Ośrodkowi Zamiejscowemu w Lublinie do ponownego rozpoznania”. W uzasadnieniu rewizji nadzwyczajnej podniesiono w szczególności, że: po pierwsze, skarżący wnieśli pismo - nazwane wprawdzie „podaniem” - w którym podnieśli zarzuty wobec projektu planu zagospodarowania przestrzennego jeszcze w czasie, gdy projekt ten był wyłożony do publicznego wglądu, a więc nie naruszając terminu określonego w art. 24 ust. 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym; po drugie, o odmowie przyjęcia zarzutów do rozpoznania w danym wypadku zdecydował Zarząd Miasta Ł., podczas gdy powinien on nadać sprawie bieg, tak aby – zgodnie z wymaganiami ustawy – w sprawie tej mogła zająć stanowisko Rada Miasta Ł. i to w drodze stosownej uchwały (art. 18 ust. 2 pkt 8 i pkt 9 oraz art. 24 ust. 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym), którą wnoszący zarzuty może następnie zaskarżyć do sądu administracyjnego (art. 24 ust. 4 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym); po trzecie, podejmując rozstrzygnięcie w rozpoznawanej sprawie Naczelny Sąd Administracyjny nie wziął pod uwagę, że przedmiotem skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego mogą być wszelkie akty, czynności, działania i sprawy załatwiane przez organy administracji publicznej, które nie mają charakteru cywilnoprawnego (art. 20 ust. 3 ustawy o NSA), w tym także uchwały organów gmin (art. 16 ust. 1 pkt 6 ustawy o NSA), przy czym w danym wypadku zostały spełnione również przesłanki prawne wymagane w wypadku wniesienia skargi w trybie art. 101a ustawy o samorządzie gminnym, skoro uprzednio skarżący w dnia 27 października 1999 r. wystąpili już do Przewodniczącego Rady Miejskiej w Ł. z pismem, w którym kwestionowali stanowisko Zarządu Miasta Ł. w kwestii niedopuszczalności zgłoszonych zarzutów (art. 101 ustawy o samorządzie gminnym); po czwarte, w tej sytuacji, odrzucając zarzuty skarżących, Naczelny Sąd Administracyjny nie tylko naruszył obowiązek dokładnego wyjaśnienia sprawy (art. 7 KPA w związku z art. 59 ustawy o NSA), ale naruszył także art. 2, art. 7 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, bowiem w istocie uniemożliwił również skarżącym skorzystanie z

przysługujących im praw, o których mowa w art. 24 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym oraz w art. 101a ustawy o samorządzie gminnym; po piąte, natomiast zaskarżone postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego o odrzuceniu skargi jest trafne w tym zakresie, w jakim skarga ta dotyczyła skierowanego do skarżących pisma Dyrektora Wydziału Architektury Budownictwa i Urbanistyki Urzędu Wojewódzkiego w L., skoro miało ono jedynie charakter informacyjny.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna jest zasadna. Zasady i tryb sporządzania, w tym także przyjmowania i rozpatrywania zarzutów do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, określają przepisy ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którą: po pierwsze – zarząd gminy jest organem właściwym w sprawie sporządzania projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a następnie jego wyłożenia do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni, o czym ma obowiązek poinformować opinię publiczną co najmniej 7 dni przed wyłożeniem projektu w drodze obwieszczenia oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości (art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym); następnie zarząd gminy obowiązany jest do przyjmowania zgłaszanych do tego projektu planu protestów i zarzutów, a po upływie terminu do ich wnoszenia zarząd gminy je rozpatruje, przy czym protesty i zarzuty nie uwzględnione w projekcie planu zarząd gminy ma obowiązek przedstawić do rozstrzygnięcia radzie gminy (art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym); po drugie – każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przez ustalenia przyjęte w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który został wyłożony do publicznego wglądu, może wnieść na piśmie tzw. zarzuty wobec tego projektu planu, w terminie nie dłuższym aniżeli 14 dni po upływie okresu wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu, a o ich uwzględnieniu lub odrzuceniu rozstrzyga rada gminy w drodze uchwały, która powinna zawierać równocześnie uzasadnienie faktyczne i prawne – przy czym, uchwałę o odrzuceniu zarzutów w całości lub części wnoszący je może zaskarżyć do sądu administracyjnego w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia (art. 24 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym). Wynika stąd, że ponieważ przedmiotem zarzutów mogą być interesy prawne lub uprawnienia określonego podmiotu, które naruszone zostały „przez ustalenia przyjęte w projekcie miejscowego

planu zagospodarowania przestrzennego wyłożonym do publicznego wglądu” (art. 24 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym), to – formalnie rzecz biorąc – zarzuty do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego mogą być przez uprawnione podmioty wnoszone nie wcześniej aniżeli od pierwszego dnia wyłożenia tego projektu planu do publicznego wglądu (terminus a quo) oraz „w terminie nie dłuższym niż 14 dni po upływie okresu wyłożenia projektu” (art. 24 ust. 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym – terminus ad quem). Skoro więc w rozpoznawanej sprawie jest poza sporem, że projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego był wyłożony do publicznego wglądu w okresie od dnia 4 czerwca 1999 r. do dnia 24 czerwca 1999 r., a skarżący wnieśli zarzuty do tego projektu planu w dniu 14 czerwca 1999 r., to uczynili to w ramach ustawowo określonego terminu dla składania tego rodzaju zarzutów, a tym samym stwierdzenie zawarte w piśmie Zarządu Miasta Ł. z dnia 18 października 1999 r., że skarżący wnieśli swe zarzuty „poza terminem składania protestów i zarzutów” jest oczywiście bezzasadne.

Równocześnie, biorąc pod uwagę, że w każdym wypadku, gdy zarząd gminy nie uwzględni zgłoszonych zarzutów do projektu planu (niezależnie od przyczyny odmowy ich uwzględnienia), ma on obowiązek przedstawić je do rozstrzygnięcia radzie gminy (art. 18 ust. 2 pkt 8 in fine ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym), która podejmuje w tej sprawie stosowną uchwałę (art. 24 ust. 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym), w rozpoznawanej sprawie doszło do rażącego naruszenia obowiązujących w tym względzie przepisów ustawowych, skoro Zarząd Gminy w Ł. w ogóle nie przedstawił Radzie Gminy w Ł. zarzutów skarżących do rozstrzygnięcia, lecz sam przesądził o tym, że z przyczyn formalnych (zresztą błędnie przyjmując, że wniesiono je „poza terminem składania protestów i zarzutów”) nie mogą być one przedmiotem dalszego postępowania określonego w art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Powyższych rażących naruszeń prawa nie wziął pod uwagę Naczelny Sąd Administracyjny wydając zaskarżone postanowienie, przy tym – wbrew wyraźnej dyspozycji art. 16 ust. 1 pkt 6 ustawy o NSA – błędnie przyjął, że w rozpoznawanej sprawie skierowane do skarżących pismo Zarządu Gminy w Ł. z dnia 7 maja 1999 r. nie podlega kognicji tego Sądu.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy na podstawie art. 393¹³ KPC w związku z art. 10 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej – Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego,

ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw
(Dz.U. Nr 43, poz. 189 ze zm.) orzekł jak w sentencji.

=====