

Nekla, 2016-07-19

NS.152.1.2016

W związku z petycją z dnia 18 kwietnia 2016 r. (data wpływu do Urzędu Miasta i Gminy Nekla 20.04.2016 r.) dotyczącą przeprowadzania konsultacji społecznych w sprawach należących do kompetencji burmistrza, gdy grupa 100 mieszkańców gminy wystąpi z takim wnioskiem, oraz niezależnie od złożenia takiego wniosku, również w sprawach dotyczących inwestycji mogących zawsze znacząco i potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, uprzejmie informuję, iż proponowane przez Państwa rozszerzenie zakresu przeprowadzanych konsultacji z mieszkańcami gminy Nekla, uznaję za nieuzasadnione.

Do przeprowadzenia konsultacji społecznych zobowiązują przede wszystkim przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 446), które przewidują konsultacje obligatoryjne w następujących przypadkach:

- 1) tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia gmin oraz ustalania ich granic (art. 4a ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 1);
- 2) nadawania gminie lub miejscowości statusu miasta i ustalania jego granic (art. 4a ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 2);
- 3) ustalania i zmiany nazwy gmin oraz siedziby ich władz (art. 4a ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 3);
- 4) utworzenia oraz określenia struktury organizacyjnej i zakresu działania gminnej jednostki pomocniczej (art. 5 ust. 2 i art. 35 ust. 1).

Ponadto, konieczność prowadzenia konsultacji społecznych w sprawach o istotnym znaczeniu dla wspólnot lokalnych wynika z zasad określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483; z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471 i z 2009 r. Nr 114, poz. 946), a w szczególności: zasady suwerenności narodu (art. 4), zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2), zasady społeczeństwa obywatelskiego (art. 11, 12, 14, 16 ust. 2, art. 17, art. 25 ust. 2) oraz zasady społecznej gospodarki rynkowej (art. 20). Odzwierciedleniem tych zasad są m. in. postanowienia:

- 1) ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 778; poz. 904, poz. 961), w zakresie konsultowania przez organ samorządu gminnego z mieszkańcami gminy studium uwarunkowań



i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 11 i art. 17);

- 2) ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 239, poz. 395), w zakresie obowiązku organów administracji publicznej konsultowania z organizacjami pożytku publicznego projektów aktów normatywnych dotyczących celów statutowych tych organizacji oraz konsultowania z radami pożytku publicznego (utworzonymi przez jednostki samorządu terytorialnego) projektów aktów normatywnych dotyczących realizacji zadań publicznych (art. 5 ust. 2 pkt 3 i 4);
- 3) ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 353, poz. 961), w zakresie obowiązku organów administracji publicznej konsultowania ze społeczeństwem dokumentów planistycznych (np. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy) oraz decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych zgody na realizację przedsięwzięcia.

Ustawa wskazana w pkt 1 szczegółowo określa procedurę przyjmowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Ponadto, zapewnia udział społeczeństwa poprzez składanie wniosków dotyczących mpzp lub studium. Ogłoszenie o możliwości składania wniosków zamieszczone jest w internecie (Biuletyn Informacji Publicznej gminy Nekła), tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta i Gminy Nekła oraz prasie lokalnej („Wiadomości Wrzesińskie”). Kolejnym etapem, na którym każdy może głosić swoje uwagi do mpzp lub studium jest wyłożenie do publicznego wglądu oraz dyskusja publiczna nad przyjętymi w projekcie studium/mpzp rozwiązaniami. Ogłoszenie o terminie składania uwag do mpzp/studium oraz dyskusji publicznej zamieszczone jest w internecie (Biuletyn Informacji Publicznej gminy Nekła), tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta i Gminy Nekła oraz prasie lokalnej („Wiadomości Wrzesińskie”).

W przypadku decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, wydanie pozytywnej decyzji uwarunkowane jest spełnieniem przesłanek określonych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Procedury te nie przewidują konsultacji społecznych.

W przypadku decyzji o warunkach zabudowy, zgodnie z art. 61 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia następujących warunków:

- 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, z uwzględnieniem ust. 5 ustawy, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego;
- 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.

Procedura nie przewiduje w tym przypadku konsultacji społecznych, a nawet gdyby były one zorganizowane, ich wyniki nie mogą być podstawą do wydania decyzji odmownej. Stanowisko takie zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu. W wyroku z dnia 14 maja 2015 r. sygn. akt II SA/Op 112/15 wskazał, iż „decyzja o warunkach zabudowy nie jest decyzją uznaniową, stąd właściwy organ winien ustalić warunki zabudowy, jeśli zamierzenie inwestycyjne czyni zadość wszystkim warunkom wskazanym w art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Odmowa może nastąpić tylko wówczas, gdy inwestycja nie spełnia chociażby jednej z ustawowych przesłanek.”

W przypadku decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, zgodnie z art. 56 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie można odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi. Przepis art. 1 ust. 2 ustawy nie może stanowić wyłącznej podstawy odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Jednakże, zgodnie z ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 23, poz. 868), organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 27 stycznia 2015 r., sygn. akt II SA/Rz 747/14 wskazano, iż:

1. Podstawy odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego nie mogą stanowić wyłącznie przepisy art. 1 ust. 2 u.p.z.p., co jednoznacznie wynika z art. 56 tej ustawy. Ponadto niedopuszczalne jest oczekiwanie spełnienia wymagań kontynuacji zabudowy określonych w art. 61 u.p.z.p., ponieważ przepisy dotyczące decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie znajdują zastosowania do sprawy o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego; brak w ustawie takiego odesłania.
2. Sprzeciw lokalnych mieszkańców nie może decydować o wydaniu bądź odmowie wydania decyzji lokalizacyjnej. Przepisy u.p.z.p. nie przewidują takiej podstawy odmowy ustalenia lokalizacji. Decyzja taka jest bowiem aktem administracyjnym o charakterze związanym, co oznacza, że jeżeli planowana inwestycja spełnia wszystkie wymagania określone w przepisach prawa i nie narusza przepisów odrębnych, nie jest prawnie dopuszczalne wydanie decyzji odmownej.
3. Odmowa wydania decyzji lokalizacyjnej wymaga nie tylko poczynienia ustaleń faktycznych i przeprowadzenia postępowania administracyjnego określonego w art. 53 u.p.z.p., ale też wyjaśnienia powodów odmowy jej wydania w uzasadnieniu decyzji z podaniem konkretnych przepisów prawa określających warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych, które narusza.

Zgodnie z ustawą wskazaną w pkt 3 na wstępie niniejszego pisma, postępowanie w sprawach inwestycji mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko jest prowadzone z udziałem społeczeństwa, a organizacje ekologiczne, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, uczestniczą w nim na prawach strony, jeżeli prowadzą działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony przyrody, przez minimum 12 miesięcy przed dniem wszczęcia tego postępowania.

Z kolei postępowania w sprawach inwestycji mogąco potencjalnie oddziaływać na środowisko nie są postępowaniami z udziałem społeczeństwa, ponieważ nie jest

w ich przypadku przeprowadzana ocena oddziaływania na środowisko. Zgodnie z ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 23, poz. 868), organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 13 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Sz 1208/13 wskazał, iż sprzeciw mieszkańców gminy nie może stanowić podstawy do wydania negatywnej decyzji w sprawie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Przepisy nakazują jedynie zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu i umożliwienie zgłoszenia uwag i wniosków, natomiast nie nakładają obowiązku uzyskania społecznej akceptacji dla przedsięwzięcia.

„Przesłanki jakie właściwy organ winien wziąć pod uwagę wydając decyzję środowiskową zostały określone w przepisie art. 80 ustawy. Zgodnie z nim - jeżeli była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, biorąc pod uwagę:

- 1) wyniki uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1;*
- 2) ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;*
- 3) wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa;*
- 4) wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone.*

Przesłanki do wydania decyzji odmownej ustawodawca zamieścił w przepisie art. 81 ustawy, są to: brak zgody wnioskodawcy na inny, zaproponowany przez organ wariant przedsięwzięcia (art. 81 ust. 1 ustawy), stwierdzenie przez organ na podstawie postępowania w przedmiocie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, iż przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 (art. 81 ust. 2) oraz stwierdzenie przez organ na podstawie postępowania w przedmiocie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, iż przedsięwzięcie może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza.

Analiza powyższych przepisów pozwala stwierdzić, że sprzeciw mieszkańców gminy nie może stanowić podstawy do wydania negatywnej decyzji w sprawie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Przepisy ustawy nakazują jedynie zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu i umożliwienie zgłoszenia uwag i wniosków, natomiast nie nakładają obowiązku uzyskania społecznej akceptacji dla przedsięwzięcia. Organ zobowiązany jest również, w przypadku wpłynięcia uwag i wniosków, ustosunkować się do ich treści w uzasadnieniu decyzji.”

Regulacjami wspomagającymi partycypację mieszkańców gminy Nekla, rozumianą jako włączanie w proces powstawania dokumentów planistycznych, podejmowania kluczowych decyzji i rozwiązywania problemów lokalnych, są podjęte przez Radę Miejską Gminy Nekla uchwały:

- 1)** nr VIII/80/2003 z dnia 4 czerwca 2003 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2003 r. Nr 128, poz. 2387);
- 2)** nr XXXVII/277/2010 z dnia 30 września 2010 r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu konsultowania z radą działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji”;

- 3) nr XXXVII/278/2010 z dnia 30 września 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej;
- 4) nr XXXII/285/2014 z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego.

Treści ww. uchwał zapewniają społeczności lokalnej możliwość wyrażenia opinii w sprawach dla niej istotnych, jak również możliwość zaangażowania mieszkańców w kreowanie rzeczywistości lokalnej i nie wymagają nowelizacji.

Podsumowując, zgodnie z art. 26 ust. 1 i art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, Burmistrz Miasta i Gminy Nekla jest organem wykonawczym i zobowiązany jest do wykonywania uchwał podjętych przez Radę Miejską Gminy Nekla oraz zadań określonych przepisami prawa, za realizację których ponosi odpowiedzialność, w szczególności na podstawie ustawy o dyscyplinie finansów publicznych, przed sądami, instytucjami sprawującymi nadzór, jak również przed wyborcami.

Proszę o poinformowanie pozostałych osób składających petycję o treści niniejszej odpowiedzi.

Z poważaniem,

BURMISTRZ

Karol Balicki

Otrzymują:

1. adresat (za potwierdzeniem odbioru)
2. a/a

19. 07. 2016

