



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 23 grudnia 2020 r.

Poz. 8553

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR WN-II.4131.1.15.2020 WOJEWODY MAŁOPOLSKIEGO

z dnia 21 grudnia 2020 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLVIII/1343/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących projektu MPZP Siewna ze szczególnym uwzględnieniem proponowanego układu drogowego oraz możliwych nowych rozwiązań w tym zakresie – w całości

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 713 z późn.zm.)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XLVIII/1343/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących projektu MPZP Siewna ze szczególnym uwzględnieniem proponowanego układu drogowego oraz możliwych nowych rozwiązań w tym zakresie – w całości.

Uzasadnienie

W dniu 25 listopada 2020 r. do oceny nadzorczej Wojewody Małopolskiego została przekazana uchwała Nr XLVIII/1343/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących projektu MPZP Siewna ze szczególnym uwzględnieniem proponowanego układu drogowego oraz możliwych nowych rozwiązań w tym zakresie.

Pismem z dnia 11 grudnia 2020 r. 2020 r. organ nadzoru zawiadomił Radę Miasta Krakowa o wszczęciu postępowania nadzorczego dotyczącego kontroli legalności ww. uchwały. O wszczętym postępowaniu nadzorczym organ nadzoru poinformował również Prezydenta Miasta Krakowa.

Niezależnie od powyższego do Wojewody Małopolskiego wpłynęło pismo Prezydenta Miasta Krakowa kwestionujące zgodność przedmiotowej uchwały z przepisami prawa oraz przekazujące organowi nadzoru negatywną opinię prawną dotyczącą druku nr 1560 zawierającego projekt uchwały w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących projektu MPZP Siewna...(…).

W wyniku dokonanej przez organ nadzoru oceny rzeczowej uchwały w aspekcie jej zgodności z prawem, organ nadzoru kwestionuje dopuszczalność zapisów uchwały, jako naruszających w jego ocenie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym.

Na mocy uchwały Nr XLVIII/1343/20 Rada Miasta Krakowa postanowiła o przeprowadzeniu konsultacji społecznych na terenie miasta Krakowa na obszarze przygotowywanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Siewna, w sprawie projektu tego planu ze szczególnym uwzględnieniem proponowanego układu drogowego oraz możliwych rozwiązań w tym zakresie (§ 1 ust. 1 uchwały). Zgodnie z ust. 2, konsultacje będą trwały co najmniej 90 dni i zakończą się nie później niż 30 czerwca 2020 r. Jak wynika z dalszej części § 1 uchwały, Prezydent Miasta Krakowa określi szczegółowy termin konsultacji społecznych, tryb i formy ich przeprowadzania, zgodnie z uchwałą Nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 września 2018 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Miejskiej Kraków oraz z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji (ust. 3). W § 1 ust. 4 zobligowano Prezydenta Miasta Krakowa do przeprowadzenia analiz w zakresie możliwych do realizowania wariantów układu drogowego na obszarze MPZP Siewna oraz przygotowuje propozycje rozwiązań w tym zakresie zawierające analizy natężenia ruchu dla poszczególnych rozwiązań, z uwzględnieniem wpływu północnej obwodnicy miasta, modernizowanej al. 29 Listopada oraz zmian w wyniku budowy tramwaju na Górkę Narodową, które następnie stanowiąc będą przedmiot konsultacji społecznych. W myśl ust. 5 tego przepisu, z uwagi na lokalne znaczenie MPZP Siewna w proces przeprowadzania konsultacji społecznych zostaną włączeni wszyscy mieszkańcy obszaru objętego projektem MPZP Siewna.

Jak wynika z treści § 2 uchwały, uzasadnieniem dla przeprowadzenia konsultacji społecznych jest duże napięcie społeczne powstałe na skutek zapisów proponowanych w projekcie MPZP Siewna, pojawiających się wykluczających się wzajemnie oczekiwań mieszkańców dotyczących układu drogowego na obszarze projektowanego MPZP Siewna. Zgodnie z tym przepisem, konsultacje powinny doprowadzić do wyłonienia koncepcji układu drogowego posiadającego najszerzą akceptację społeczną.

W § 3 uchwały postanowiono, iż jej wykonanie powierza się Prezydentowi Miasta Krakowa. Uchwała, zgodnie z § 4, wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 713 z późn.zm.) oraz § 5 ust. 1 pkt 2 uchwały Nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 września 2018 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Miejskiej Kraków oraz z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała narusza w stopniu rażącym obowiązujący porządek prawny, w szczególności narusza przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 293 z późn. zm.), tj. art. 15 ust. 1 i art. 17 pkt 4, 11, 12, 13 i 14 w związku z art. 28 ust. 1 tej ustawy oraz przepis art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 14 ust. 8 tej ustawy, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, którego projekt, zawierający część tekstową i graficzną, w myśl normy określonej art. 15 ust. 1 ustawy, sporządza wójt (burmistrz, prezydent miasta). Procedurę tworzenia planu miejscowego inicjuje uchwała rady gminy o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowaniu przestrzennego, po podjęciu której wójt (burmistrz, prezydent miasta), zgodnie z art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podejmuje kolejno określone w punktach od 1 do 14 tego przepisu, czynności składające się na tryb sporządzania planu miejscowego. Zgodnie z art. 17 pkt 6 ustawy, wójt występuje o opinie o projekcie planów do podmiotów wskazanych w pkt 6 lit. a oraz występuje o uzgodnienie projektu planu z podmiotami wskazanymi w pkt 6 lit. b), w tym m.in. z właściwym zarządcą drogi, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przylegających do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę (tiret trzecie). W dalszej kolejności organ wykonawczy ogłasza o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie co najmniej jedną dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami (pkt 9), wyznacza termin do wnoszenia uwag do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu (pkt 11), wprowadza do projektu planu miejscowego zmiany wynikające z rozpatrzenia uwag, a następnie w niezbędnym zakresie

ponawia uzgodnienia (pkt 13) oraz przedstawia radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag (pkt 14).

Zgodnie z art. 19 ustawy, jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu planu – czynności, o których mowa w art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian. Przedmiotem ponowionych czynności może być jedynie część projektu planu objęta zmianą.

W myśl normy określonej art. 20 ust. 1 ustawy, plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Zgodnie natomiast z przepisem art. 28 ust. 1 tej ustawy, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Jak wynika z przywołanych wyżej przepisów prawa, procedura tworzenia aktu prawa miejscowego – miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest ściśle określona przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a istotne jej naruszenie – zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy – stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności planu miejscowego w całości bądź w części (w zakresie objętym naruszeniem). Rezultatem właściwego i zgodnego z prawem przeprowadzenia czynności składających się na tryb sporządzenia planu miejscowego jest uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w którym zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy następuje ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu.

Zgodnie z prezentowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych stanowiskiem, pod pojęciem trybu sporządzania planu rozumieć należy sekwencję czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej. Zaniechanie któreś z tych czynności w sytuacji obiektywnie istniejącej konieczności jej przeprowadzenia lub zrealizowanie jej w sposób nieprawidłowy może stanowić istotne naruszenie trybu, gdy ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono procedury sporządzania aktu planistycznego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 listopada 2019 r., sygn. akt II OSK 3184/17).

W niniejszej sprawie, w odniesieniu do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Siewna, stwierdzić należy, iż Rada Miasta Krakowa podejmując uchwałę w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących projektu tego planu w sposób rażąco naruszyła obowiązujący porządek prawny regulujący tryb sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Tryb sporządzania projektu planu miejscowego Siewna został zainicjowany uchwałą Nr XXI/418/19 Rady Miasta Krakowa z dnia 10 lipca 2019 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Siewna¹. Zgodnie z powszechnie dostępnymi informacjami zawartymi w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa², o czym organ nadzoru został poinformowany także przez Prezydenta Miasta Krakowa, w dacie podjęcia kwestionowanej niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym uchwały, tj. w dniu 18 listopada 2020 r., procedura planistyczna dotycząca projektu planu miejscowego Siewna znajdowała się na jednym z ostatnich określonych ustawą jej etapów – na etapie zakończenia wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu i upływie terminu do składania uwag do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu (termin ten upłynął w dniu 16 listopada 2020 r.). Jak wynika zatem z powyższego, kolejnym etapem procedury planistycznej winno być rozpatrzenie uwag przez Prezydenta Miasta Krakowa, ewentualne ponowienie czynności w zakresie uzgodnień lub/oraz wyłożenia (jeżeli w wyniku uwzględnienia uwag zaistnieje taka konieczność), a następnie przedłożenie projektu planu do uchwalenia radzie gminy.

Nałożenie natomiast na Prezydenta Miasta Krakowa przepisami kwestionowanej uchwały obowiązku przeprowadzenia dodatkowych konsultacji społecznych przedmiotowego projektu planu wykracza poza

¹ Informacje zawarte w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa pod adresem https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=114747

² https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=115049

określone ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ramy trybu sporządzania planu miejscowego. Przepisy te nie przewidują żadnych dodatkowych czynności poza wynikającymi z tej ustawy, a zatem organ planistyczny sporządzając projekt planu miejscowego nie jest zobligowany do podejmowania jakichkolwiek innych czynności w zakresie procedowania projektu planu. Obowiązujące przepisy prawa nie zawierają również upoważnienia dla organu stanowiącego gminy do nakładania na organ wykonawczy dodatkowych obowiązków, nie wynikających z przepisów obowiązującego prawa. Rada Miasta Krakowa na obecnym etapie procedury planistycznej nie posiada kompetencji do nakładania na Prezydenta Miasta obowiązku dodatkowego konsultowania z mieszkańcami przyjętych w projekcie planu rozwiązań, nawet w sytuacji, kiedy oczekiwania mieszkańców co do proponowanego w projekcie planu układu drogowego są odmienne i wzajemnie się wykluczają. Wbrew treści § 2 uchwały, takie sytuacje w żaden sposób nie mogą stanowić uzasadnienia dla wykonywania przez organ planistyczny dodatkowych czynności, w szczególności nie uzasadniają one wdrażania dodatkowych nieprzewidzianych przepisami prawa procedur.

Wskazać należy także w tym miejscu, iż przepisy prawa regulujące czynności składające się na tryb sporządzania planu miejscowego zawierają obowiązek skonsultowania projektu planu. Wymóg ten realizowany jest poprzez wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu, przeprowadzenie dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie rozwiązaniami, umożliwienie składania uwag w wyznaczonym terminie oraz rozpatrzenie tych uwag (i ich uwzględnienie lub odrzucenie). Mieszkańcy obszaru objętego ustaleniami projektu planu miejscowego Siewna mieli zatem możliwość zapoznania się z projektowanymi rozstrzygnięciami planistycznymi, w tym także w zakresie projektowanego układu drogowego, jak również mieli możliwość zakwestionowania proponowanych rozwiązań w drodze składanych uwag. Ponadto także, po rozpatrzeniu uwag przez Prezydenta Miasta Krakowa i przedłożeniu przezeń Radzie Miasta projektu planu do uchwalenia, organ ten – w myśl art. 19 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – będzie miał możliwość ingerencji w treść przyjętych w projekcie planu rozwiązań. Niedopuszczalnym jest natomiast nakładanie na organ wykonawczy na tym etapie procedury planistycznej obowiązku dokonywania dodatkowych analiz w zakresie możliwych do realizowania wariantów układu drogowego oraz propozycji rozwiązań w tym zakresie na obszarze objętym projektem planu miejscowego Siewna (co należy odczytywać jako obowiązek opracowania odrębnych od przyjętych w projekcie planu rozwiązań drogowych), które to analizy i wypracowane nowe rozwiązania, niezależnie od realizowanej procedury planistycznej, miałyby stanowić przedmiot dodatkowych konsultacji społecznych, do przeprowadzenia których Rada zobowiązała Prezydenta.

Niedopuszczalnym jest również nakładanie na organ wykonawczy gminy uchwałą rady w trakcie procedury planistycznej obowiązku określenia trybu i form owych konsultacji w oparciu o inny akt prawa miejscowego, jak to uczyniono w przepisie § 1 ust. 3 uchwały, ponieważ ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określa sposób postępowania, przy zastosowaniu którego konsultacje projektu planu w postaci wyłożenia jego projektu do publicznego wglądu winny być przeprowadzone.

Dodatkowo także, w uwzględnieniu wszystkiego co wyżej zostało podniesione, w ocenie organu nadzoru Rada Miasta Krakowa podejmując uchwałę w sprawie przeprowadzenia konsultacji w trakcie wszczętej procedury planistycznej naruszyła przepisy o właściwości organów. Jak już była o tym mowa, organ stanowiący inicjuje procedurę tworzenia planu miejscowego poprzez podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy oraz podejmuje uchwałę finalną przyjmującą plan, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy. W pozostałym zakresie dysponentem czynności w ramach procedury tworzenia planu miejscowego, zgodnie z art. 17 ustawy, jest organ wykonawczy gminy, który zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy sporządza projekt planu miejscowego. Do kompetencji organu wykonawczego należy zatem podejmowanie czynności mających na celu uzgodnienie treści projektu planu z właściwymi podmiotami, wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu, przeprowadzenie dyskusji publicznej, wyznaczenie terminu do składania uwag oraz rozpatrzenie tych uwag i zadecydowanie o ich wpływie na ustalenia planistyczne.

W niniejszej sytuacji natomiast, niezależnie od działań realizowanych przez Prezydenta Miasta Krakowa w zakresie podejmowania przezeń czynności proceduralnych, Rada Miasta Krakowa zadecydowała o dodatkowych konsultacjach projektu planu. Wprawdzie, zgodnie z przepisami prawa i z treścią tej uchwały, do przeprowadzenia tych konsultacji zobowiązano Prezydenta Miasta Krakowa, niemniej jednak powyższe uczynione zostało na etapie, na którym podejmowanie czynności w ramach procedury tworzenia planu miejscowego należy do organu wykonawczego – do Prezydenta Miasta Krakowa. W tym znaczeniu zatem w ocenie organu nadzoru Rada Miasta Krakowa nakładając obowiązek przeprowadzenia konsultacji w trakcie toczącej się procedury wkroczyła w kompetencje organu wykonawczego gminy, który jest wyłącznie

właściwy na tym etapie procedowania planu do realizacji poszczególnych czynności proceduralnych. Wskutek powyższego działania Rada Miasta Krakowa podejmując kwestionowaną niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym uchwałę wykroczyła poza zakres przyznanych jej ustawowo kompetencji i naruszyła przepisy o właściwości organów, co dodatkowo uzasadnia stwierdzenie nieważności rzeczony uchwały.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru wskazuje, iż Rada Miasta Krakowa podejmując rzeczoną uchwałę naruszyła obowiązujący porządek prawny regulujący zagadnienie tworzenia planu miejscowego także i w ten sposób, iż – jak to wynika z treści § 2 uchwały *in fine*: „Konsultacje powinny doprowadzić do wyłonienia koncepcji układu drogowego posiadającego najszerszą akceptację społeczną”. Organ nadzoru podkreśla, iż realizowany w ramach procedury planistycznej etap konsultacji społecznych polegający na wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu i na możliwości składania uwag do treści projektu planu jest etapem, który winien być obligatoryjnie przeprowadzony, ale przyjęte w ramach którego to etapu propozycje nowych rozwiązań ustaleń planistycznych składanych przez podmioty wnoszące uwagi nie obligują organu wykonawczego do ich uwzględnienia w projekcie planu. Innymi słowy, organ wykonawczy może uwzględnić złożone uwagi i wówczas w zależności od potrzeby winien powtórzyć proces uzgodnień oraz /lub wyłożenia (winien to uczynić w niezbędnym zakresie, w zależności od wprowadzonych do projektu planu wskutek uwzględnionych uwag zmian w jego treści). Organ wykonawczy może jednak owe uwagi odrzucić i przedłożyć radzie projekt plany w wersji nie uwzględniającej uwag. W takiej sytuacji organ wykonawczy przekazuje radzie projekt planu do uchwalenia wraz z listą uwag nieuwzględnionych, przy czym na tym etapie organ stanowiący ma możliwość dokonania w przedstawionym mu projekcie planu zmian wynikających także z uwzględnienia uwag (uprzednio nieuwzględnionych przez organ wykonawczy). Także i na tym etapie – jeżeli rada zdecyduje o wprowadzeniu do projektu zmian, wówczas – w zależności od potrzeby – należy ponownie w niezbędnym do dokonania tych zmian zakresie konieczne czynności planistyczne. Powtórzenie procedury wskutek zmian wprowadzonych przez radę realizowane jest ponownie przez organ wykonawczy gminy.

W ocenie organu nadzoru wątpliwości budzi zawarcie w treści uchwały obowiązku doprowadzenia wskutek przeprowadzonych dodatkowych konsultacji społecznych do wyłonienia koncepcji układu drogowego. Poprzez taki zapis Rada Miasta Krakowa zdecydowała, iż wyniki konsultacji będą miały wpływ na ostateczne rozstrzygnięcia planu miejscowego. Powyższe oznacza naruszenie tych przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które wskazują na wyłączną właściwość organu wykonawczego do stworzenia projektu planu miejscowego, tj. w szczególności przepisu art. 15 ust. 1 oraz 17 pkt 4 ustawy. W myśl tych przepisów to Prezydent Miasta Krakowa odpowiada za sporządzenie projektu planu i to na nim spoczywa obowiązek i odpowiedzialność za jego kształt. Jest to niezbywalne prawo organu wykonawczego. Analogicznie, to Prezydent Miasta Krakowa rozpatruje wnioski i uwagi złożone do projektu planu, a analiza głosów społeczności – ich uwzględnienie lub odrzucenie znajduje swój wyraz m.in. w sporządzanym przez Prezydenta w myśl art. 15 ust. 1 ustawy projekcie planu.

W ocenie organu nadzoru, przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego uprawniającego do określenia trybu sporządzenia planu miejscowego, poprzez narzucenie obowiązkowych dodatkowych konsultacji, których wynik miałby być wiążący dla Prezydenta Miasta Krakowa, stanowi wykroczenie poza zakres kompetencji Rady Miasta. Mając na względzie domniemanie racjonalności działania ustawodawcy, należy stwierdzić, iż określona prawem procedura sporządzenia planu jest wystraszająca dla prawidłowego sporządzenia planu. Celem tak sformalizowanej procedury planistycznej poprzedzającej uchwalenie planu miejscowego jest m.in. zagwarantowanie znajomości aktu planistycznego, którego treść normatywna jako aktu prawa powszechnie obowiązującego będzie kształtowała sposób wykonywania prawa własności nieruchomości, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy, ale także jej celem jest zagwarantowanie możliwości wpływu na treść przyszłego planu.

Organ nadzoru wskazuje również, iż kwestionowana niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym uchwała podjęta została na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem, w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy. Przepis ten stanowi zatem, iż konsultacje winny być przeprowadzane w sytuacjach wskazanych ustawą (np. w przypadku utworzenia jednostki pomocniczej, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym czy nadania tej jednostce pomocniczej statutu, zgodnie z art. 35 ust. 1 tej ustawy), ale także w innych ważnych dla gminy sprawach. W ocenie organu nadzoru, przepis ten nie może natomiast mieć zastosowania dla działań podejmowanych w ramach realizowanej procedury planistycznej, bowiem sposób tworzenia planu miejscowego został określony przepisami

odrębnego aktu prawnego, tj. przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zastosowanie tego przepisu w okolicznościach niniejszej sprawy stanowi naruszenie obowiązującego porządku prawnego.

Na marginesie wskazać natomiast należy, iż – jak to już było podnoszone – w treści niniejszej uchwały (§ 2 *in fine*) zawarto ustalenie, iż konsultacje powinny doprowadzić do wyłonienia koncepcji układu drogowego posiadającego najszerszą akceptację społeczną. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem, konsultacje realizowane w oparciu o przepis art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie mają dla organów gminy charakteru wiążącego (por. Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym, red. Galewski, Jakubowski 2018, za Legalis). Zatem przywołany ostatnio fragment § 2 uchwały jest także sprzeczny z niewiążącym charakterem konsultacji przeprowadzanych na podstawie art. 5a ustawy o samorządzie gminnym.

Podsumowując wszystko co wyżej zostało podniesione organ nadzoru wskazuje, iż podejmując kwestionowaną uchwałę Rada Miasta Krakowa naruszyła obowiązujący porządek prawny regulujący procedurę sporządzania planu miejscowego, tj. przepis art. 17 pkt 4 oraz pkt od 11 do 14 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie, w jakim postanowiła o przeprowadzeniu dodatkowych konsultacji społecznych mających na celu wypracowanie nowych rozwiązań, niezależnie od ujętych w opracowywanym projekcie planu. Dodatkowo także, w ocenie organu nadzoru, Rada Miasta Krakowa postanawiając o powyższym weszła w kompetencje Prezydenta Miasta, który w myśl art. 15 ust. 1 ustawy jest podmiotem odpowiedzialnym za sporządzenie projektu planu miejscowego, a tym samym jest jedynym organem uprawnionym do podejmowania poszczególnych czynności składających się na określoną art. 17 tej ustawy procedurę planistyczną.

Stosownie do art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały. Nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest wyłącznie na podstawie kryterium zgodności z prawem (art. 85 ustawy o samorządzie gminnym).

Z uwagi na powyższe organ nadzoru stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowane zapisy uchwały w sposób istotny naruszają obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały w zakresie określonym sentencją niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Winno się ją wnieść za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego rozstrzygnięcia.

Wojewoda Małopolski
Łukasz Kmita

Otrzymują:

- 1) Rada Miasta Krakowa
- 2) Prezydent Miasta Krakowa
- 3) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie
- 4) aa