

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

MONIKA IŻEWSKA
ORCID: 0000-0001-5394-9760
monika.izewska@umcs.pl

Wpływ mieszkańców gminy na procedurę planistyczną

Influence of Commune Inhabitants on the Planning Procedure

WPROWADZENIE

Problematyka wpływu mieszkańców gminy na procedurę planistyczną jest bardzo często poruszana zarówno w literaturze przedmiotu, jak i w orzecznictwie sądowym, w którym wielokrotnie zwraca się uwagę na to, jak ważne jest zapewnienie udziału społeczności lokalnej w procesie kształtowania zagospodarowania przestrzennego. Zapewnienie jednostce możliwości wpływu na podstawowe, ogólne obszary funkcjonowania państwa, a także na rozmaite, bardziej szczegółowe kwestie, które dotyczą istotnych interesów społeczności lokalnej, stanowi podstawową cechę demokratycznego państwa prawnego. Nie ulega wątpliwości, że partycypacja społeczna najlepiej może być realizowana na poziomie lokalnym. W tym kontekście partycypacja społeczna może być definiowana jako aktywne uczestnictwo mieszkańców danej gminy w sprawach ważnych dla samej gminy i jej mieszkańców oraz dla społeczności w pewnym stopniu związanej z danym terytorium. Tak rozumiana partycypacja powinna przejawiać się przede wszystkim udziałem w debatach publicznych i konsultacjach społecznych, zaangażowaniem obywateli w tworzenie dokumentów planistycznych oraz podejmowaniem istotnych decyzji i prób rozwiązywania przez nich bieżących, lokalnych problemów¹.

Ustawodawca przyznał szczególny charakter procesom partycypacyjnym w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu

¹ A. Ostrowska, *Niepewność sytuacji prawnej jednostki w sferze stanowienia i obowiązywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*, Lublin 2020, s. 288.

przestrzennym², umieszczając je w art. 1 w katalogu tzw. wartości wysoko cenionych. Zgodnie z tym przepisem w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego należy uwzględnić – obok zasad ładu przestrzennego, zrównoważonego rozwoju, ochrony środowiska, ochrony prawa własności, wymogów zachowania jawności i przejrzystości procedur planistycznych – zapewnienie udziału społeczeństwa w pracach nad studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, nad miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego oraz planem zagospodarowania przestrzennego województwa, w tym również przy użyciu środków komunikacji elektronicznej³.

NAJWAŻNIEJSZE GMINNE AKTY PLANISTYCZNE I PROCEDURA ICH SPORZĄDZANIA

Nie ulega wątpliwości, że na gruncie obecnie obowiązującej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym najważniejszym aktem planistycznym na poziomie gminy jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, który jest aktem prawa miejscowego, a zatem stanowi powszechnie obowiązujące źródło prawa na danym terenie, dla którego został uchwalony. Plan miejscowy jest uchwalany w celu ustalenia przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania. Co ważne, jego ustalenia kształtują także wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Niestety, pomimo doniosłości ustaleń miejscowego planu i jego powszechnego obowiązywania, ustawodawca nie zdecydował się na wprowadzenie obowiązku sporządzania i uchwalania przez gminy tego aktu planistycznego. Drugim pod względem znaczenia gminnym aktem planistycznym jest studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, uchwalane w celu określenia polityki przestrzennej gminy oraz lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego. W przeciwieństwie do planu miejscowego studium musi być obligatoryjnie uchwalone w każdej gminie i nie jest powszechnie obowiązującym źródłem prawa. Nie oznacza to jednak, że ustalenia studium nie mają żadnego znaczenia dla mieszkańców danej gminy. Ustawodawca wprowadził bowiem dla organów gminy obowiązek stosowania się do ustaleń studium w przypadku sporządzania planów miejscowych. Tym samym ustalenia studium będą miały wpływ na treść planu miejscowego, a więc pośrednio również na sytuację mieszkańców danej gminy.

Z uwagi na to, że najważniejsze akty planistyczne na poziomie gminy to studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w niniejszym artykule analizie

² T.j. Dz.U. 2022, poz. 503, dalej: u.p.z.p.

³ A. Fogel, *Aksjologiczny wymiar partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym*, [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, t. 1, Warszawa 2017.

poddano wpływ mieszkańców gminy na procedurę tworzenia i uchwalania tych właśnie aktów. Ustalenie zakresu możliwości wpływania przez lokalną społeczność na treść gminnych aktów planistycznych wymagało przeanalizowania procedury tworzenia i uchwalania wspomnianych aktów pod kątem uzyskania odpowiedzi na pytanie dotyczące tego, czy udało się ustawodawcy zapewnić mieszkańcom gminy efektywne instrumenty partycypacji społecznej w procesie stanowienia gminnych aktów planistycznych.

Na samo pojęcie procedury planistycznej składają się podejmowane w odpowiedniej kolejności czynności planistyczne, określone szczegółowo w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które w pewnym stopniu gwarantują także zainteresowanym podmiotom możliwość wzięcia udziału w procesie planowania przestrzennego. W aktualnie obowiązującej ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym planowanie przestrzenne w gminie jest złożone z wielu etapów, wymagających zachowania odpowiedniej chronologii. Mimo że – w porównaniu do poprzednio obowiązującej ustawy z 1994 r. – zrezygnowano z instytucji zgłaszania zarzutów do projektu planu miejscowego, to jednak w dalszym ciągu procedura sporządzania i uchwalania gminnych aktów planistycznych jest nader rozbudowana i sformalizowana. Tym samym prace planistyczne są procesem długotrwałym i kosztownym. Dodatkowo – z uwagi na to, że dotyczą one zarówno całej społeczności, jak i poszczególnych jednostek oraz że uchwalony w wyniku tych prac plan miejscowy ustala przeznaczenie terenów i określa sposób ich zagospodarowania i zabudowy, a tym samym wpływa na sposób wykonywania prawa własności nieruchomości – prace planistyczne bardzo często przyczyniają się do powstawania konfliktów w lokalnej społeczności właśnie ze względu na naruszanie zróżnicowanych interesów⁴. Pomimo wspomnianych niedogodności dla organów gminy, związanych z udziałem obywateli w procedurze planistycznej, należy pamiętać o tym, że zgodnie z art. 28 u.p.z.p. istotne naruszenie trybu sporządzania studium lub planu miejscowego powoduje nieważność uchwał w przedmiocie tych aktów planistycznych w całości lub w części.

Samo pojęcie trybu postępowania odnosi się do poszczególnych czynności, jakie kolejno podejmują organy w celu uchwalenia studium bądź planu miejscowego. Procedura planistyczna jest inicjowana przez podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia projektu danego aktu planistycznego, a ostatnim jej etapem jest podjęcie przez radę gminy uchwały w przedmiocie uchwalenia konkretnego aktu planistycznego wraz z jednoczesnym rozstrzygnięciem o sposobie rozpatrzenia wniesionych przez uprawnione podmioty uwag dotyczących projektów studium lub planu miejscowego. Co istotne, nie

⁴ H. Nowak, *Ramy prawne zaufania do organów administracji publicznej w gospodarce przestrzennej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017, nr 5, s. 52.

każde naruszenie trybu sporządzania aktu planistycznego będzie skutkowało jego nieważnością. Ustawodawca zastrzegł bowiem w art. 28 u.p.z.p., że jedynie istotne naruszenie procedury sporządzania i uchwalania aktów planistycznych powoduje ich nieważność. Powszechnie przyjmuje się, że istotne naruszenie trybu postępowania ma miejsce w sytuacji, w której z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, iż przyjęte w danym akcie planistycznym ustalenia różnią się od tych, które zostałyby podjęte, gdyby naruszenie procedury planistycznej nie miało miejsca.

W kontekście tematyki niniejszego artykułu, a więc wpływu mieszkańców gminy na procedurę planistyczną, warto w tym miejscu odnieść się do ważnego w tym zakresie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 października 2016 r.⁵, zgodnie z którym o istotnym naruszeniu procedury planistycznej można mówić także wtedy, kiedy organy gminy naruszają formalne prawa wymienionych w ustawie podmiotów oraz gdy nie są przestrzegane regulacje, które gwarantują zainteresowanym podmiotom wypowiedzenie się w kwestii projektowanych ustaleń danego aktu planistycznego. Z tego wyroku jednoznacznie wynika, że naruszenie gwarancji udziału mieszkańców gminy w procedurze planistycznej może wiązać się również ze stwierdzeniem nieważności uchwały w przedmiocie aktu planistycznego, i to niezależnie od tego, czy i w jakim stopniu to naruszenie wpłynęło na ostateczną treść takiego aktu prawnego. W tym kontekście istotnym naruszeniem trybu sporządzania aktu planistycznego będzie każde naruszenie, które potencjalnie ograniczy możliwość udziału mieszkańców gminy w poszczególnych etapach procedury planistycznej⁶.

UDZIAŁ MIESZKAŃCÓW GMINY W PROCEDURZE PLANISTYCZNEJ

Jak już wspomniano, ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym gwarantuje mieszkańcom gminy udział w procesie sporządzania i uchwalania gminnych aktów planistycznych.

Omówienie udziału społeczeństwa w procedurze planistycznej warto zacząć od podstawowego uprawnienia, jakim jest uzyskanie informacji o podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium lub planu miejscowego⁷. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta ma obowiązek poinformowania mieszkańców gminy w prasie miejscowej, przez obwieszczenie oraz udostępnienie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) i w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium lub planu miejscowego oraz określenia formy, miejsca i terminu

⁵ II OSK 137/15, LEX nr 2206931.

⁶ A. Ostrowska, *op. cit.*, s. 319–320.

⁷ Art. 11 pkt 1 i art. 17 pkt 1 u.p.z.p.

składania wniosków dotyczących danego aktu planistycznego, który nie może być krótszy niż 21 dni, licząc od dnia takiego ogłoszenia.

Informowanie mieszkańców przez organy administracji o przysługujących im prawach stanowi bardzo ważną czynność, niezbędną do uruchomienia kolejnych, właściwych form partycypacji, obejmujących chociażby składanie wniosków. Dlatego tak istotne jest prawidłowe poinformowanie społeczeństwa we wszystkich możliwych formach upublicznienia informacji, celem jest bowiem dotarcie do jak najszerszej grupy odbiorców. Dodatkowo, żeby zapewnić mieszkańcom gminy możliwość realnego udziału w procedurze planistycznej, zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych ogłoszenie o podjęciu tzw. uchwały intencyjnej należy podać do publicznej wiadomości w każdej miejscowości w gminie w przypadku studium i w każdej miejscowości w gminie, której plan miejscowy będzie dotyczył. Dla udziału lokalnej społeczności w procedurze planistycznej ważne jest jeszcze podanie we wszystkich formach ogłoszenia, w tym końcowej daty do wnoszenia wspomnianych wniosków. Co prawda, ustawodawca nie nakłada na organ wykonawczy gminy takiego obowiązku, ale z uwagi na to, że ogłoszenia w procedurze planistycznej są dokonywane za pomocą różnych sposobów i technik, a co za tym idzie z reguły w różnych datach, to jak najbardziej wskazane jest poinformowanie uprawnionych podmiotów o ostatnim dniu, w którym wspomniane wnioski będą mogli jeszcze składać⁸.

Podobna sytuacja ma miejsce odnośnie do określenia długości terminu, jaki zainteresowani mieszkańcy mają na składanie wniosków. W ustawie określony został jedynie minimalny termin, nie krótszy niż 21 dni. Pomimo tego organ gminy nie ma zupełnej dowolności w jego określeniu, ponieważ powinien wziąć pod uwagę przede wszystkim obszar gminy, jaki będzie objęty danym aktem planistycznym, a także stopień skomplikowania takiego aktu. W związku z tym powinien wyznaczyć mieszkańcom gminy wystarczającą ilość czasu na zapoznanie się z jego treścią⁹. Na tym etapie wnioski mogą składać wszyscy, bez względu na zamieszkiwanie na terenach objętych pracami planistycznymi, posiadanie obywatelstwa czy interesu prawnego. Prawo do ich składania powstaje po ogłoszeniu o podjęciu przez gminę uchwały intencyjnej, a więc jeszcze przed sporządzeniem projektu danego aktu planistycznego. We wnioskach uprawnione podmioty mogą zgłaszać swoje propozycje co do przyszłego zagospodarowania obszaru objętego uchwałą. Niestety, takie wnioski nie są wiążące dla gminy i chociaż organ wykonawczy gminy ma obowiązek rozpatrzenia wszystkich wniosków w kwestii przyszłego aktu planistycznego, to ustawa nie wymaga uzasadnienia odrzuconych wniosków. Wnioski zawierają jedynie informację zwrotną dla organów gminy co

⁸ A. Ostrowska, *op. cit.*, s. 316–317.

⁹ *Ibidem*, s. 317.

do tego, jakie są oczekiwania społeczeństwa w kwestii przeznaczenia danego terenu¹⁰.

Kolejno po złożeniu przez mieszkańców wspomnianych wniosków organ wykonawczy gminy sporządza projekt studium lub planu miejscowego, jednocześnie rozpatrując wnioski, które nie są jednak dla niego wiążące, a także podejmuje dalsze kroki przewidziane w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Następnie ogłasza o wyłożeniu projektu danego aktu planistycznego do publicznego wglądu z minimum 7-dniowym wyprzedzeniem i wyklada wspomniany projekt na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie przynajmniej jedną publiczną dyskusję dotyczącą przyjętych w danym akcie planistycznym rozwiązań. Dodatkowo po to, aby każdy zainteresowany mógł zapoznać się z treścią danego aktu, ustawodawca nakłada na organ wykonawczy gminy obowiązek udostępnienia projektu aktu także za pośrednictwem BIP¹¹.

Członkowie lokalnej społeczności uzyskują zatem kolejną możliwość wpływania na treść planu miejscowego lub studium w toku dyskusji publicznej nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie danego aktu planistycznego. Taka dyskusja musi odbyć się przynajmniej jeden raz w czasie wyłożenia projektu do publicznego wglądu. Dodatkowo dyskusja musi być publiczna i powszechnie dostępna oraz nie może ograniczać prawa do wypowiedzi osobom zainteresowanym. Powinna odbyć się w takim miejscu i czasie, aby jak największa liczba osób mogła wziąć w niej udział. Nie ma także ograniczeń podmiotowych, więc głos mogą zabierać zarówno mieszkańcy gminy, jak i osoby w niej niezamieszkałe¹². Dyskusja publiczna jest formą aktywnego zaangażowania się obywateli w procedurę planistyczną i z racji tego, że nie ogranicza się jedynie – jak pozostałe formy partycypacji społecznej – do jednostronnej prezentacji stanowiska, to powinny brać w niej udział wszystkie podmioty uczestniczące w tworzeniu konkretnych rozwiązań planistycznych, a więc posiadające specjalistyczną wiedzę z zakresu urbanistyki, architektury czy ochrony środowiska¹³. Powszechnie uważa się, że dużą wadą jest wymóg prowadzenia dyskusji nad gotowym, zaopiniowanym i uzgodnionym przez właściwe organy projektem danego aktu planistycznego. Korzystną zmianą w tym zakresie byłoby przeprowadzenie dyskusji wtedy, kiedy projekt aktu planistycznego nie został jeszcze opracowany. Oczywiście nie ma żadnych przeszkód co do tego, żeby organy gminy zorganizowały taką dyskusję wcześniej, chociażby na podstawie art. 5a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie

¹⁰ M. Więckowska, *Udział czynnika społecznego w procedurze planistycznej*, 2.01.2020, https://www.temidium.pl/artykul/udzial_czynnika_spolecznego_w_procedurze_planistycznej-5621.html (dostęp: 10.05.2022), s. 3.

¹¹ Art. 17 pkt 11 i art. 11 pkt 7 u.p.z.p.

¹² M. Więckowska, *op. cit.*, s. 5.

¹³ *Ibidem*, s. 4.

gminnym¹⁴, który dopuszcza formę konsultacji społecznych w sprawach ważnych dla gminy¹⁵.

Ostatnim etapem, na którym mieszkańcy mają możliwość wyrażenia swojego zdania w odniesieniu do sposobu zagospodarowania terenu objętego projektem studium lub planu miejscowego, jest etap składania uwag. Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym organ wykonawczy gminy w ogłoszeniu o wyłożeniu projektu danego aktu planistycznego do publicznego wglądu wyznacza także termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu. Termin ten nie może być krótszy niż 21 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu studium i nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu planu miejscowego¹⁶. Uwagi można zatem wносить dopiero po zakończeniu okresu wyłożenia projektu aktu planowania do publicznego wglądu i tym samym dopiero po poddaniu projektu dyskusji publicznej. Podobnie jak to miało miejsce w kontekście omówionych już wniosków, uwagi do projektu aktu planistycznego może wnieść każdy, na piśmie, w wyznaczonym terminie¹⁷. Z uwagi na to, że w procesie planistycznym ścierają się interesy mieszkańców, interesy gminy i innych podmiotów publicznych oraz interesy poszczególnych obywateli, uwagi do projektów można wносить zarówno w interesie własnym, jak i w interesie ogólnym. Nie trzeba być właścicielem nieruchomości, której dana uwaga dotyczy. Ustanowienie przez ustawodawcę tak szerokiego prawa do wnoszenia uwag stwarza możliwość, chociaż w pewnym stopniu, pogodzenia interesów wszystkich zainteresowanych poprzez określenie ich wzajemnych oczekiwań¹⁸.

Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwagi wnoszone do projektu planu miejscowego powinny mieć charakter krytyczny, a więc powinny kwestionować ustalenia przyjęte w projekcie planu¹⁹. W przypadku projektu studium takie uwagi mogą wyrażać zarówno krytykę, jak i poparcie dla rozwiązań w nim przewidzianych. Wnoszone uwagi mogą dotyczyć treści merytorycznej aktu planistycznego, formy jego ustaleń, a więc np. sposobu redakcji tekstu, czy też zgodności danych i map ze stanem faktycznym. Dodatkowo uwagi mogą zawierać propozycje rozwiązań alternatywnych²⁰. W przypadku wniesionych uwag to od decyzji organu gminy będzie zależało, czy zostaną one uwzględnione w dalszym etapie procedury planistycznej. Wniesienie uwag

¹⁴ T.j. Dz.U. 2022, poz. 559.

¹⁵ A. Ostrowska, *op. cit.*, s. 323.

¹⁶ Art. 17 pkt 9 i 11 oraz art. 11 pkt 8 u.p.z.p.

¹⁷ Art. 18 u.p.z.p.

¹⁸ P. Daniel, *Udział społeczeństwa w procedurze planistycznej – rzeczywiste uprawnienie czy „przykry” obowiązek organu*, „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 7–8, s. 11.

¹⁹ A. Fogel, *op. cit.*

²⁰ *Ibidem*.

przez zainteresowany podmiot stwarza więc jedynie możliwość uwzględnienia prezentowanego przez niego stanowiska, ale nie daje gwarancji realnego wpływu na podjęte rozstrzygnięcie²¹. Obowiązkiem rady gminy jest zapoznanie się z treścią zgłoszonych uwag i rozstrzygnięcie o sposobie ich rozpatrzenia w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania. Takie rozstrzygnięcie musi mieć charakter merytoryczny i oceniać zasadność wniesionej uwagi. W przypadku wniesienia uwagi do projektu planu miejscowego może ona zostać rozpatrzona w następujący sposób:

- może zostać nieuwzględniona przez organ wykonawczy gminy i może być przedstawiona radzie gminy, która także jej nie uwzględni,
- może zostać uwzględniona przez organ wykonawczy gminy, który dokona stosownych zmian w projekcie aktu planistycznego i rada gminy podzieli to stanowisko,
- początkowo może zostać nieuwzględniona przez organ wykonawczy, ale w dalszej kolejności uwzględni ją rada gminy, co spowoduje konieczność dokonania zmian w projekcie planu,
- może zostać uwzględniona przez organ wykonawczy gminy, a następnie może zostać nieuwzględniona przez radę gminy, co także będzie wiązało się z koniecznością dokonania stosownych zmian w danym projekcie aktu planistycznego²².

Co więcej, wprowadzenie przez organ wykonawczy do projektu aktu zmian wynikających z uwzględnionych przez niego uwag będzie wiązało się z koniecznością ponowienia wymaganych przez ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uzgodnień z właściwymi organami²³. Jeżeli nie będą to jedynie uwagi o indywidualnym charakterze, zgłaszane co do poszczególnych działek, lecz będą miały charakter bardziej ogólny, naruszający interesy różnych grup właścicieli nieruchomości na danym obszarze, to w przypadku ich uwzględnienia przez organ wykonawczy gminy należy ponowić procedurę planistyczną w zakresie niezbędnym dla dokonanej w projekcie zmiany. Jeżeli uwaga nieuwzględniona przez organ wykonawczy gminy zostanie uwzględniona przez radę gminy i będzie rodziła konflikt interesów właścicieli działek na danym terenie, to należy powtórzyć procedurę planistyczną w niezbędnym zakresie²⁴. Natomiast rozstrzygnięcie w przedmiocie uwagi nie podlega zaskarżeniu, nie został też nałożony obowiązek jego uzasadnienia ani powiadomienia wnoszącego o sposobie jego rozstrzygnięcia. Organy gminy, kierując się zasadami dobrej administracji i budowania zaufania obywateli do organów władzy publicznej, pomimo braku

²¹ P. Daniel, *op. cit.*, s. 11.

²² A. Ostrowska, *op. cit.*, s. 331.

²³ Art. 17 pkt 13 u.p.z.p.

²⁴ A. Ostrowska, *op. cit.*, s. 332.

wyraźnego obowiązku powinny jednak wskazać motywy zupełnego nieuwzględnienia lub jedynie częściowego uwzględnienia wniesionych uwag²⁵.

PODSUMOWANIE

Niestety, ustawodawca stworzył mało efektywne instrumenty prawne służące mieszkańcom gminy do włączenia się w procedurę planistyczną, co w konsekwencji przyczynia się do marginalizowania udziału społeczeństwa w procesie planowania przestrzennego. Z całą pewnością przyczynia się do tego brak możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego na rozstrzygnięcie nieuwzględniające złożonego wniosku lub uwagi, brak obowiązku uzasadnienia rozpatrzonego przez organ gminy wniosku i powiadomienia o sposobie jego rozstrzygnięcia obywatela wnoszącego wniosek lub uwagę, prowadzenie dyskusji publicznej nad gotowym już projektem aktu planistycznego oraz zbyt późne uruchomienie partycypacji społecznej w procedurze planistycznej. Z tego względu bardzo dużo zależy od dobrej woli organów gminy, które jeszcze przed podjęciem uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia danego aktu planistycznego powinny dążyć do ustalenia rzeczywistych potrzeb mieszkańców co do sposobu zagospodarowania danego terenu, organizując chociażby konsultacje społeczne będące elementem procesu przygotowawczego do uruchomienia właściwej procedury planistycznej. Aktywne włączenie społeczności lokalnej w procedurę planistyczną z całą pewnością umożliwi organom gminy podjęcie właściwych rozstrzygnięć w oparciu o pełną wiedzę na temat przestrzeni objętej przyszłym aktem planowania (nikt bowiem nie zna danego terenu lepiej niż jego mieszkańcy) oraz o oczekiwaniach i preferencjach społecznych. Przyczyni się to także do wzrostu społecznej akceptacji przyjętych w akcie planowania rozwiązań i umożliwi tym samym skuteczniejszą realizację ustaleń planistycznych.

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA

- Daniel P., *Udział społeczeństwa w procedurze planistycznej – rzeczywiste uprawnienie czy „przykry” obowiązek organu*, „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 7–8.
- Fogel A., *Aksjologiczny wymiar partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym*, [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, t. 1, Warszawa 2017.
- Nowak H., *Ramy prawne zaufania do organów administracji publicznej w gospodarce przestrzennej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017, nr 5.
- Ostrowska A., *Niepewność sytuacji prawnej jednostki w sferze stanowienia i obowiązywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*, Lublin 2020.

²⁵ *Ibidem*, s. 328–329.

NETOGRAFIA

Więckowska M., *Udział czynnika społecznego w procedurze planistycznej*, 2.01.2020, https://www.temidium.pl/arttykul/udzial_czynnika_spolecznego_w_procedurze_planistycznej-5621.html (dostęp: 10.05.2022).

AKTY PRAWNE

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2022, poz. 559).

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2022, poz. 503).

ORZECZNICTWO

Wyrok NSA z dnia 26 października 2016 r., II OSK 137/15, LEX nr 2206931.

ABSTRACT

According to the Act on Spatial Planning and Development, it is the duty of local authorities to provide opportunities for public participation in the planning procedure. The article describes legal instruments enabling active participation of citizens in the process of creating the two most important municipal planning acts, which are a local spatial development plan and a study. Unfortunately, the current legal regulations governing the principles of public participation in the planning procedure are not without flaws. Very often they create only an appearance of proper public participation and do not provide adequate protection of the rights of interested parties. Therefore, it is necessary to introduce such amendments to the Act on Spatial Planning and Development which will enable more effective cooperation between the municipality authorities and the local community by providing the citizens with more effective legal instruments which will allow them to participate in making decisions on the content of the municipality's spatial planning acts.

Keywords: planning procedure; public participation; spatial planning and development; local spatial development plan

ABSTRAKT

Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obowiązkiem władz samorządu terytorialnego jest zapewnienie społeczeństwu możliwości udziału w procedurze planistycznej. W artykule omówione zostały instrumenty prawne służące obywatelom do aktywnego włączania się w proces tworzenia dwóch najważniejszych gminnych aktów planistycznych, a więc miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i studium. Niestety, aktualne przepisy prawne regulujące udział czynnika społecznego w procedurze planistycznej nie są wolne od wad. Bardzo często stwarzają jedynie pozory właściwej partycypacji społecznej i nie przyznają należytej ochrony praw osobom zainteresowanym. Z uwagi na to konieczne jest wprowadzenie takich zmian w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które umożliwią bardziej efektywną współpracę pomiędzy organami gminy a lokalną społecznością poprzez przyznanie obywatelom skuteczniejszych instrumentów prawnych umożliwiających współdecydowanie o treści gminnych aktów planistycznych.

Słowa kluczowe: procedura planistyczna; partycypacja społeczna; planowanie i zagospodarowanie przestrzenne; miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego