

Uchwała nr 83/20
Sejmiku Województwa Mazowieckiego
z dnia 23 czerwca 2020 r.

w sprawie skargi na Zarząd Województwa Mazowieckiego

Na podstawie art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 512, 1571 i 1815) – uchwała się, co następuje:

§ 1.

Skargę panów [...] i [...] z dnia 22 maja 2019 r. na działania Zarządu Województwa Mazowieckiego wraz z uzupełnieniem z dnia 20 sierpnia 2019 r. uznaje się za bezzasadną.

§ 2.

Treść uchwały wraz z uzasadnieniem podlega doręczeniu Skarżącym.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Sejmiku Województwa Mazowieckiego.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wiceprzewodniczący Sejmiku
Województwa Mazowieckiego

Marcin Podsędek

Uzasadnienie

Panowie [...] i [...] (dalej „Skarżący”) w skardze z dnia 22 maja 2019 r. oraz w jej uzupełnieniu z dnia 20 sierpnia 2019 r. zarzucają Zarządowi Województwa Mazowieckiego, wykonującego obowiązki zarządcy dróg wojewódzkich, skłonienie Sejmiku Województwa Mazowieckiego do zmiany Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego (dalej „PZPWM”) z 2014 r. Przedmiotem zmiany było wyeliminowanie z planu inwestycji budowy obwodnicy wschodniej miasta Błonie, która zgodnie z uzasadnieniem była niezgodna z celami i kierunkami PZPWM. W zamian został zamieszczony nowy przebieg drogi wojewódzkiej nr 579, który spełniał cele i kierunki PZPWM. W związku z tym Skarżący wnoszą o uchylenie PZPWM przyjętego uchwałą nr 22/18 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 19 grudnia 2018 r. Poza tym Skarżący wskazują, że w wyniku dokonanych zmian plan wykonawczy do Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030 roku w obszarze Przestrzeń i Transport utracił cechę spójności z ww. Strategią oraz PZPWM i nie może stanowić podstawy do podejmowania decyzji dotyczących dofinansowania inwestycji ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego, jak również środków własnych samorządu.

Zgodnie z § 41b ust. 2 i 3 Statutu Województwa Mazowieckiego, stanowiącego załącznik do uchwały nr 145/09 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 7 września 2009 r. w sprawie Statutu Województwa Mazowieckiego (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 1460), skarga została przekazana Zarządowi Województwa, celem ustosunkowania się, a następnie wraz ze stanowiskiem Zarządu przekazana do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Zarząd Województwa odnosząc się do zarzutów zawartych w skardze poinformował, że na etapie sporządzania projektu obowiązującego PZPWM (przyjętego przez Sejmik Województwa Mazowieckiego uchwałą nr 22/18 z dnia 19 grudnia 2018 r.) przeprowadzono konsultacje pomiędzy Samorządem Województwa Mazowieckiego a Mazowieckim Zarządem Dróg Wojewódzkich w Warszawie w sprawie zasadności realizacji wszystkich planowanych inwestycji w ciągu dróg wojewódzkich zawartych w PZPWM z 2014 r. oraz ustalono, że dla inwestycji dotyczących budowy wschodniej obwodnicy Błonia i tzw. „Paszkwianki” (odcinek Brwinów – Błonie) nie są prowadzone prace projektowe. Natomiast w ciągu drogi wojewódzkiej nr 579 trwają prace projektowe i czynności administracyjne w celu wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej dla budowy obwodnicy po zachodniej stronie miasta. Mając na względzie interes publiczny oraz biorąc pod uwagę stan zaawansowania inwestycji i posiadane zasoby finansowe, dokonano wyboru tej inwestycji, która ma największe szanse na realizację w możliwie najkrótszym czasie. Zatem w projekcie PZPWM z 2018 r. znalazły się te inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym w zakresie dróg wojewódzkich, które uwzględniono m.in. w Planie rozwoju sieci drogowej dróg wojewódzkich województwa mazowieckiego na lata 2016-2026, jak również w Wieloletniej Prognozie Finansowej Województwa Mazowieckiego na lata 2018-2039, zapewniając środki finansowe na ich realizację. Brak wschodniej obwodnicy Błonia w dokumentach, o których mowa w art. 39 ust. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, skutkowało brakiem podstaw do wprowadzenia ww. inwestycji do projektu PZPWM z 2018 r. Wbrew stwierdzeniom zawartym w skardze, w przedmiotowym planie umieszcza się inwestycje celu publicznego lecz nie określa się terminu, kolejności ani też obowiązku ich realizacji w okresie obowiązywania dokumentu. Mając na uwadze prognozowany przez Skarżących wzrost natężenia ruchu, należy podkreślić, że nieujęcie obwodnicy Błonia w PZPWM z 2018 r. nie wyklucza jej realizacji w przyszłości. Takie działania są możliwe w oparciu o istniejące zapisy ww. PZPWM, które dopuszczają prowadzenie analiz i studiów oraz pozostawianie w dokumentach planistycznych na poziomie lokalnym rezerw terenowych dla obwodnic miejscowości. Ponadto wskazać należy, że strona rządowa nie umieściła w dokumentach, określających planowane inwestycje na sieci dróg krajowych, budowy obwodnicy Błonia w ciągu drogi krajowej nr 92, w związku z tym organ sporządzający obowiązujący PZPWM nie miał podstaw wprowadzania tej inwestycji do projektu dokumentu. Odnosząc się zaś do

skutków zmiany PZPWM powodujących, zdaniem Skarżących, nieaktualność zapisów PZPWM do Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030 roku w obszarze Przestrzeń i Transport, a także brak możliwości realizacji inwestycji wymienionych w skardze zauważyć należy, że obowiązujący PZPWM z 2018 r. zawiera wszystkie inwestycje drogowe zawarte w Planie wykonawczym, w tym: „Paszkwiankę”, budowę zachodniej obwodnicy Grodziska Mazowieckiego oraz budowę obwodnicy Błonia. Natomiast z zapisów Planu wykonawczego, jego załączników oraz rysunków wynika, że w tym dokumencie nie zamieszczono inwestycji dotyczących wschodniej obwodnicy Błonia i tzw. „Paszkwianki” na terenie gminy Błonie.

Podkreślenia wymaga też fakt, że Komisja Skarg, Wniosków i Petycji z uwagi na zagadnienia podniesione w skardze zwróciła się do Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie oraz do właściwej merytorycznie komisji - Komisji Rozwoju Gospodarczego, Infrastruktury i Przeciwdziałania Bezrobociu o opinię w kwestii rozwoju sieci drogowej dróg wojewódzkich w kontekście obowiązującego PZPWM.

Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie podzieliło stanowisko Zarządu Województwa Mazowieckiego w kwestii zagadnienia podniesionego w skardze. Natomiast Komisja Rozwoju Gospodarczego, Infrastruktury i Przeciwdziałania Bezrobociu stoi na stanowisku, że wschodnia obwodnica Błonia jest ważnym przedsięwzięciem inwestycyjnym potrzebnym województwu mazowieckiemu. W związku z tym inwestycja ta powinna, w niedługim czasie, powrócić do planu inwestycyjnego i doczekać się procedury realizacji w kolejnych uchwalanych budżetach województwa mazowieckiego, w obecnej kadencji Sejmiku.

Niemniej jednak należy wskazać, że przedmiotem skargi nie jest wykazanie zasadności określonych inwestycji drogowych w PZPWM tylko zarzut skłonienia Sejmiku Województwa do zmiany PZPWM.

W świetle art. 41 ust 1 ustawy o samorządzie województwa zarząd województwa wykonuje zadania należące do samorządu województwa, niezastrzeżone na rzecz sejmiku województwa i wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych. Przedmiotowy przepis stanowi zasadę domniemania kompetencji na rzecz zarządu województwa, co oznacza, że jeżeli istnieją zadania samorządu województwa niezastrzeżone dla sejmiku województwa lub wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, to ich wykonawcą jest zarząd województwa. Do zadań Zarządu Województwa należy w szczególności przygotowanie projektu planu zagospodarowania przestrzennego (art. 41 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie województwa). Stosownie do art. 18 pkt 3 ww. ustawy do wyłącznej właściwości Sejmiku Województwa należy uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto należy nadmienić, iż wszczęcie procedury planistycznej wymaga podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, o czym ogłasza się w prasie i obwieszcza urzędowo. Poza tym konsekwencją szczególnego uregulowania trybu postępowania w sprawie planu zagospodarowania przestrzennego województwa jest, po podjęciu uchwały przez sejmik województwa, zobowiązanie marszałka województwa do przekazania wojewodzie całości dokumentacji prac planistycznych oraz zobowiązanie wojewody do objęcia weryfikacją prawną również prawidłowości postępowania przy sporządzaniu projektu planu. Zatem działania organów Samorządu Województwa Mazowieckiego były podejmowane na podstawie i w granicach prawa powszechnie obowiązującego.

Ponadto w związku z faktem, że zarówno w ustnych wypowiedziach jednego z autorów skargi, jak i w niektórych pismach Skarżących wielokrotnie pojawiały się zarzuty wobec działań Zarządu Województwa, które wypełniały znamiona przestępstwa polegającego na poświadczeniu nieprawdy i fałszowaniu dokumentów, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji w dniu 19 listopada 2019 r. wystąpiła do Komisji Rewizyjnej z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli w zakresie:

- 1) realizacji Porozumienia z 17 stycznia 2006 r. zawartego pomiędzy Województwem Mazowieckim a Gminą Błonie w sprawie określenia zasad współpracy i wzajemnych zobowiązań przy wykonywaniu przedsięwzięć, dotyczących poprawy warunków komunikacyjnych w ciągu drogi wojewódzkiej nr 579 – na obszarze miasta Błonie oraz budowy zachodniej obwodnicy centrum Błonia, które zostało zmienione Aneksem Nr 1 do ww. Porozumienia z 25 sierpnia 2009 r.;
- 2) procesu wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej w ciągu drogi wojewódzkiej nr 579 w miejscowości Błonie;
- 3) ustanowienia ww. inwestycji, jako inwestycji celu publicznego, która została wpisana do obowiązującego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego (przyjętego przez Sejmik Województwa Mazowieckiego uchwałą nr 22/18 z dnia 19 grudnia 2018 r.);
- 4) procedury wykreślenia z ww. Planu inwestycji budowy wschodniej obwodnicy Błonia oraz odcinka „Paszkowianki” zaplanowanego na terenie Gminy Błonie.

Komisja Rewizyjna przy piśmie z dnia 28 maja 2020 r. przekazała Komisji Skarg, Wniosków i Petycji protokół pokontrolny, w którym stwierdziła, że po przeanalizowaniu wszystkich dokumentów zgłoszone zarzuty nie znalazły odzwierciedlenia w argumentacji przedstawionej przez Skarżących i uznała w odniesieniu do ww. pytań, iż:

ad. 1) W ramach podpisanego Porozumienia Gmina Błonie zobowiązała się do opracowania dokumentacji projektowej i uzyskania niezbędnych decyzji administracyjnych umożliwiających Województwu Mazowieckiemu przystąpienie do realizacji ww. zadania inwestycyjnego. Jednakże do dnia dzisiejszego Gmina nie przekazała do Mazowieckiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Warszawie (dalej: MZDW) właściwej dokumentacji projektowej oraz decyzji administracyjnych umożliwiających realizację ww. inwestycji. Choć Gmina Błonie w dalszym ciągu podtrzymuje deklarację co do wywiązania się z zapisów Porozumienia z dnia 17 stycznia 2006 r., jednakże nieznanym jest MZDW termin, w którym możliwe będzie uzyskanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej oraz przekazanie Województwu Mazowieckiemu dokumentacji projektowej pod potrzeby realizacji ww. zadania inwestycyjnego.

ad. 2) Inwestycja pod nazwą „Budowa i rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 579 w Błoniu” oraz „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 579 na odcinku od km 41+272 do km 52+714” była ujęta w Kontrakcie terytorialnym dla województwa mazowieckiego, bowiem po wynegocjowaniu zapisów Kontraktu terytorialnego dla województwa mazowieckiego, inwestycje pn. Obwodnica Grodziska Mazowieckiego w ciągu DW 579 oraz Budowa drogi wojewódzkiej „Paszkowianki” łączącej drogę krajową Nr 8 z autostradą A2, od skrzyżowania z drogą wojewódzką Nr 719 do autostrady A2, zostały ujęte w art. 6 ust. 1 pkt 2 jako przedsięwzięcia warunkowe, których realizacja jest uzależniona między innymi od dostępności środków finansowych.

ad. 3) W projekcie Planu zagospodarowania przestrzennego z 2018 r. znalazły się te inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym w zakresie dróg wojewódzkich, które uwzględniono m. in. w Planie rozwoju sieci drogowej dróg wojewódzkich województwa mazowieckiego na lata 2016–2026, jak również w Wieloletniej Prognozie Finansowej Województwa Mazowieckiego na lata 2018-2039, zapewniającej środki finansowe na ich realizację.

ad. 4) W związku z tym, że strona rządowa nie umieściła w dokumentach budowy obwodnicy Błonia w ciągu drogi krajowej nr 92 organ sporządzający obowiązujący Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego nie miał podstaw wprowadzania tej inwestycji do projektu dokumentu.

Biorąc powyższe pod uwagę skargę z dnia 22 maja 2019 r. na działania Zarządu Województwa Mazowieckiego wraz z uzupełnieniem z dnia 20 sierpnia 2019 r. należy uznać za bezzasadną.

Jednocześnie informuje się, że zgodnie z art. 239 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.): „W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną

i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadomiania skarżącego.”.