



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 2 listopada 2009 r.

NK.II.0911-5/493/09

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 2 pkt 2 uchwały Rady Miejskiej w Świebodzicach nr LI/284/09 z dnia 29 września 2009 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy ul. Aleje Lipowe 10 A w Świebodzicach – we fragmencie: „*oraz przyległej do niej działce nr 294/5 (położonej poza planem)*”, z powodu istotnego naruszenia art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 w związku z art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.)

Uzasadnienie

Na sesji dnia 29 września 2009 r., działając na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.), art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz w związku z uchwałą nr XXXIII/187/08 z dnia 27 sierpnia 2008 r., w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz po stwierdzeniu zgodności z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Świebodzice, Rada Miejska w Świebodzicach podjęła uchwałę nr LI/284/09 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy ul. Aleje Lipowe 10 A w Świebodzicach.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 5 października 2009 r.

Podjmując przedmiotową uchwałę Rada Miejska w Świebodzicach skorzystała z uprawnień przyznanego jej przez ustawodawcę mocą art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, oraz mocą art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami 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.

W przepisie § 2 ust. 2 pkt 2 uchwały Rada Miejska postanowiła, iż „*Dopuszcza się realizację jednego obiektu usługowo-mieszkalnego zlokalizowanego na działce nr 249/1 (objętej planem) oraz przyległej do niej działce nr 249/5 (położonej poza planem)*”. Przyjęte rozwiązanie należy uznać za niedopuszczalne – w zakresie ustalenia sposobu zagospodarowania terenu, który nie jest objęty granicami planu. Takie oderwanie ustaleń planu od granic obszaru, dla których plan ten oficjalnie zostaje przyjęty, stanowi ewidentne naruszenie art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wskazane przepisy stanowią, iż przygotowanie treści planu miejscowego wymaga upoważnienia wyrażonego w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia tego planu (ust. 1), a zakres upoważnienia (a tym samym dopuszczalny przedmiot ustaleń planu) wyznaczany jest przez załącznik graficzny do uchwały o przystąpieniu, przedstawiający granice obszaru objętego planem. Zacytować w tym miejscu należy Prof. Z. Niewiadomskiego (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz. Pod redakcją Z. Niewiadomskiego. C.H. Beck, 2 wydanie, s. 145), który, odnosząc się do uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu wskazuje, iż „*Granice obszaru planu miejscowego wyznaczają zasięg terytorialny obowiązywania prawa miejscowego i muszą być*

maksymalnie precyzyjne, tak aby nie powstały wątpliwości, czy dana nieruchomości podlega ustaleniom planu, czy nie. Obowiązek ten dotyczy również wyznaczania granic obszaru, wobec którego dopiero przystępuje się do sporządzania planu. Jeżeli ostateczny przebieg granic planu wyłania się w toku sporządzania projektu i związany jest ze stanem faktycznym terenu, konieczne jest odpowiednie skorygowanie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu.” Odnosząc się natomiast do uprawnień rady gminy jako organu właściwego do stanowienia w zakresie planowania przestrzennego Autor przypomniał, że rada „może zatem w toku prac planistycznych, w miarę potrzeby dokonywać zmian, co do obszaru objętego przyszłym planem, a nawet jeśli uzna to za konieczne, przerwać procedurę sporządzania planu i wycofać się z inicjatywy planistycznej”.

Z powołanymi wyżej przepisami koresponduje art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, burmistrz miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Z kolei zgodnie z art. 20 ust. 1 zdanie 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

W ocenie organ nadzoru, stosując powyższe regulacje przy sporządzaniu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, należy przyjąć, iż przyjęcie ustaleń dla terenu leżącego poza granicami planu, wymaga zmiany uchwały o przystąpieniu do sporządzenia tego planu. Muszą to być działania podjęte przez właściwy organ i we właściwym trybie. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że to właśnie uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu zagospodarowania przestrzennego, a dokładniej jej załącznik stanowiący integralną część uchwały, w sposób jednoznaczny określa i przesądza o granicach terenu, do którego mają odnosić się ustalenia planu. Poszczególne regulacje ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym rozstrzygają, jakie czynności związane z planowaniem przestrzennym wykonuje rada gminy a jakie organ wykonawczy. Oznacza to, że zmiany obszaru objętego projektowanym planem zagospodarowania przestrzennego może dokonać Rada w formie zmiany uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu zagospodarowania przestrzennego. Działania takie nie mogą natomiast zostać podjęte dowolnie i uznaniowo przez organ wykonawczy w trakcie realizacji procedury planistycznej, powodowałyby one bowiem istotne naruszenie prawa polegające nie tylko na naruszeniu właściwości działania, ale także na istotnym naruszeniu samego upoważnienia do uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego. Jak wskazuje Z. Niewiadomski na koniec ww. komentarza do art. 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: „*rada jest oczywiście nadal związana przepisami dotyczącymi (...) zachowania granic obszarów objętych planem miejscowym (...).*”

Ustawodawca w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym postanowił, że 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 podkreśla Z. Niewiadomski w Komentarzu do art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz. Pod redakcją prof. Z. Niewiadomskiego. 2 wydanie, s. 255–256), „*w przypadku uchwały w sprawie przyjęcia studium bądź planu miejscowego, nieważnością uchwały w całości lub w części skutkować będzie istotne naruszenie trybu sporządzania, ale już każde naruszenia zasad sporządzania studium oraz każde naruszenie właściwości organów, co stanowi odmienne rozwiązanie od generalnie przyjętego w ustawie o samorządzie gminnym.*”

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 4 listopada 2008 r., sygn. akt II SA/Bk 394/08 „*Organ planistyczny nie może w ramach ustaleń, wykroczyć poza granice opracowania planu wyznaczone uchwałą intencyjną. Obszar objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego zawsze powinien się pokrywać z obszarem określonym w uchwale o przystąpieniu do sporządzania tego planu, podjętej w oparciu o art. 14 ust. 1–2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*”

Powyższe, w ocenie organu nadzoru, uzasadnia stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w części obejmującej § 2 ust. 2 pkt 2, we fragmencie: „*oraz przyległej do niej działce nr 294/5 (położonej poza planem)*”.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 163, poz. 1270 z późn. zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Dolnośląski
Rafał Jurkowlaniec