

**Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr IG.VI-NC-7042-277/09
Wojewody Opolskiego**

z dnia 28 grudnia 2009 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXI/228/2009 Rady Gminy Chrzastowice z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Chrzastowice obejmującego obszar wsi Suchy Bór.**

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 listopada 2009 r., Rada Gminy Chrzastowice, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz 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.), podjęła uchwałę Nr XXXI/228/2009 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Chrzastowice obejmującego obszar wsi Suchy Bór.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 grudnia 2009 r.

W piśmie z dnia 21 grudnia 2009 r. organ nadzoru zawiadomił Gminę o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego, dotyczącego przedmiotowej uchwały z powodu wyłączenia (przez Wójta Gminy Chrzastowice) z powyższego opracowania obszaru objętego uchwałą Rady Gminy Chrzastowice Nr XLIII/220/2002 z dnia 28 lutego 2002 r. - bez skorygowania granic, określonych w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Przypominam, że zgodnie z regulacją zawartą w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Procedurę opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Suchy Bór poprzedziło podjęcie przez Radę Gminy Chrzastowice uchwały Nr L/242/2002 z dnia 26 września 2002 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wsi Dębska Kuźnia, Niwki, Suchy Bór, Dębie, Falmirowice, Dąbrowice, Daniec. Granice terenów objętych ww. uchwałą przedstawiono na załącznikach graficznych (nr 1- 4), które wskazują rozmieszczenie i obszar poszczególnych obrębów w granicach administracyjnych gminy Chrzastowice. Z treści omawianej uchwały wynika ponadto, że w zakresie niniejszego opracowania znalazł się teren objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, przyjętym uchwałą Nr XLIII/220/2002 Rady Gminy Chrzastowice z dnia 28 lutego 2002 r. Po wykonaniu wymaganych prawem czynności, związanych ze zbieraniem i rozpatrywaniem wniosków odnoszących się do przedmiotowego terenu oraz po ponowieniu tych czynności w 2007 r., Wójt Gminy Chrzastowice przygotował projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Suchy Bór – w granicach, jakie zostały wyznaczone dla tego obrębu w omawianej wyżej uchwale intencyjnej. Po uzyskaniu, określonych w ustawie, opinii i uzgodnień właściwych organów, projekt ten został wyłożony do publicznego wglądu i poddany dyskusji publicznej. Do udostępnionego w ten sposób projektu wpłynęły uwagi podmiotów zainteresowanych przedmiotem opracowania, w tym jedna uwaga, która dotyczyła terenu, objętego uchwałą Nr XLIII/220/2002 Rady Gminy Chrzastowice z dnia 28 lutego 2002 r. W późniejszym czasie, w związku z wejściem w życie 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 (Dz. U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227), zaistniała konieczność przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji ustaleń omawianego planu. Po zakończeniu

tego postępowania, Wójt Gminy Chrzastowice ponownie wyłożył do publicznego wglądu projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Suchy Bór (na okres od 01.07.2009 r. do 30.07.2009 r.). Z przedstawionej organowi nadzoru dokumentacji wynika jednak, że projekt ten nie obejmował już terenu, dla którego obowiązywał plan zagospodarowania przestrzennego – przyjęty przez Radę Gminy Chrzastowice uchwałą XLIII/220/2002 z dnia 28 lutego 2002 r. A zatem Wójt Gminy Chrzastowice jako organ sporządzający projekt planu, dokonał zmiany granic niniejszego opracowania względem granic, zatwierdzonych przez Radę Gminy Chrzastowice w uchwale Nr L/242/2002 z dnia 26 września 2002 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wsi Dębska Kuźnia, Niwki, Suchy Bór, Dębie, Falmirowice, Dąbrowice, Daniec. W tej sytuacji bez znaczenia pozostaje fakt, że w dniu 1 grudnia 2008 r. Rada przyjęła uchwałę Nr XXII/148/2008 w sprawie zmiany uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wsi Dębska Kuźnia, Niwki, Suchy Bór, Dębie, Falmirowice Dąbrowice, Daniec, bowiem dotyczyła ona wyłącznie zmiany granic opracowania planu dla miejscowości Dębska Kuźnia.

Na sesji w dniu 25 listopada 2009 r., Rada Gminy Chrzastowice przyjęła kwestionowaną uchwałę na podstawie projektu, pomijającego ww. obszar.

W rezultacie dokonanej przez organ nadzoru oceny zaskarżonej uchwały pod kątem jej zgodności z prawem oraz prawidłowości przeprowadzonej procedury planistycznej należy stwierdzić, że poprzez wyłączenie przez Wójta Gminy Chrzastowice, na etapie sporządzania projektu przedmiotowego planu, obszaru objętego uchwałą o przystąpieniu, nastąpiło naruszenie właściwości organów, skutkujące stwierdzeniem nieważności kontrolowanej uchwały.

Pierwsza uchwała Rady Gminy Chrzastowice w przedmiocie przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego została podjęta na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.). Stanowi on, że: „o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z zastrzeżeniem art. 13, rozstrzyga rada gminy, w drodze uchwały, określając granice obszaru objętego planem, na mapie stanowiącej załącznik graficzny do tej uchwały i przedmiot jego ustaleń, o którym mowa w art. 10 ust. 1”. Biorąc pod uwagę obecną regulację ustawową, podstawowe wymogi dotyczące tej uchwały nie zmieniły się. W części tekstowej, przesądzającej o zamiarze przystąpienia do sporządzenia planu, dokonuje się identyfikacji obszaru objętego tym planem. Natomiast w części graficznej przedstawia się na mapie granice tego obszaru. W związku z powyższym, rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie – na załączniku graficznym - granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu. Warto podkreślić, że upoważnienie ustawowe do rozstrzygania tych kwestii i podejmowania na tej podstawie stosownej uchwały zostało przyznane wyłącznie radzie gminy.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy należy stwierdzić, że Rada Gminy Chrzastowice podjęła uchwałę Nr L/242/2002 z dnia 26 września 2002 r., w której wskazała, że granicami przyszłego planu zostanie objęta miejscowość Suchy Bór. Wymieniona uchwała ani też uchwała Nr XXII/148/2008 z dnia 1 grudnia 2008 r. nie wyłączyły z granic niniejszego opracowania spornego terenu. A zatem, Wójt Gminy Chrzastowice jako organ sporządzający projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Suchy Bór był związany granicami wyznaczonymi do tego opracowania przez Radę Gminy Chrzastowice.

Podsumowując, z podjętej przez Radę uchwały Nr L/242/2002 z dnia 26 września 2002 r. (oraz uchwały zmieniającej) wynika, że zamiarem Gminy było sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla całej miejscowości Suchy Bór (regulacja zawarta w art. 34 ustawy z dnia 27 kwietnia 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym umożliwia dodatkowo podejmowanie uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu – dla obszaru, na którym obowiązuje już taki plan). Rozpoczęta w ten sposób procedura planistyczna obejmowała pierwotnie całość terenu, opisanego w ww. uchwale. Społeczeństwo zostało zatem powiadomione o podjęciu uchwały o przystąpieniu i o możliwości składania wniosków do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Suchy Bór. Ponadto, pierwszy projekt – zaopiniowany, uzgodniony oraz wyłożony do publicznego wglądu w dniach od

18 sierpnia 2008 r. do 16 września 2008 r., zakładał opracowanie planu na ww. obszar. W późniejszym czasie, projekt ten został jednak zmieniony w ten sposób, że Wójt Gminy Chrzastowice wyłączył z powyższego opracowania teren, objęty uchwałą Nr XLIII/220/2002 z dnia 28 lutego 2002 r.

W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że jeżeli ostateczny przebieg granic planu wyłania się w toku sporządzania projektu, wówczas konieczne jest odpowiednie skorygowanie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia tego planu. Zmiany w tym zakresie może dokonać wyłącznie rada gminy, w drodze uchwały zmieniającej uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia planu. W efekcie granice obszaru objętego planem mają być tożsame z obszarem ujętym w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu.

Powyższy obowiązek dotyczy nie tylko sytuacji, w której granice opracowania ulegają rozszerzeniu, ale odnosi się on również do wyłączenia określonego terenu spod regulacji uchwalonego planu. Takie stanowisko potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 10 listopada 2009 r. sygn. akt II SA/Lu 402/09, który zauważył, że (cyt.): „Przed wszystkim wadliwe jest samo wyłączenie określonego obszaru z uchwalenia planu w stosunku do obszaru objętego uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Autonomia planistyczna gminy zezwala gminie na swobodne określanie granic obszaru objętego planem, w tym także na zmianę tych granic, jednakże tego rodzaju stanowisko powinno być wyrażone w formie uchwały, która winna wyraźnie określać, na czym wprowadzona zmiana polega i jaki jest dokładnie jej zakres (por wyrok NSA z dnia 22 lutego 2006 r. sygn. akt II OSK 1144/05)”.

Naczelnny Sąd Administracyjny, w wyroku z dnia 23 listopada 2006 r. sygn. akt II OSK 1173/06, odniósł się do tego problemu w następujący sposób: „ co do zasady wyłączenie części obszaru z planu na finalnym etapie jego procesowania /podejmowanie uchwały o planie/ nie jest możliwe. Oznacza bowiem uchwalenie innego planu niż zapowiedziany uchwałą rady gminy o przystąpieniu, wątpliwym pozostawiając aktualność dokonanych, prawem wymaganych konsultacji i uzgodnień”. Taka interpretacja znajduje również zastosowanie w rozpatrywanej sprawie.

Mając na względzie ww. okoliczności organ nadzoru stwierdził, że dokonanie przez Wójta Gminy Chrzastowice zmiany obszaru objętego opracowywanym projektem w stosunku do granic planu, określonych w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia tego planu stanowi naruszenie właściwości organów w tym zakresie i skutkuje stwierdzeniem nieważności powołanej na wstępie uchwały. Warto podkreślić, że w toku sporządzania aktu planistycznego wójt, burmistrz (prezydent miasta) nie może wkraczać w kompetencje organu stanowiącego – rady gminy.

Wobec wykazanej wyżej, niezgodności z prawem uchwały Nr XXXI/228/2009 Rady Gminy Chrzastowice z dnia 25 listopada 2009 r., orzeczono jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.), w związku z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Marek Świetlik
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury i Geodezji