



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 7 sierpnia 2018 r.

Poz. 3442

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.190.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 3 sierpnia 2018 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.) oraz art. 15 ust. 2 pkt 10, art. 20 ust. 1 i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1073 ze zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 8. ust. 5 pkt 1 uchwały Rady Gminy Mielec Nr XXXIX/269/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Cmentarz parafialny w Trześni.”

Uzasadnienie

W dniu 28 czerwca 2018 r. Rada Gminy Mielec podjęła uchwałę Nr XXXIX/269/2018 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Cmentarz parafialny w Trześni”. Wskazać należy, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyrazem tzw. władztwa planistycznego, które posiada gmina. Zgodnie z art. 3 ust. 1 u.p.z.p. kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych, należy do zadań własnych gminy. Na mocy przepisów powołanej ustawy organy gminy zostały upoważnione zatem do ingerencji w prawo własności innych podmiotów, w celu ustalenia przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenów położonych na obszarze gminy. Wynika to wprost z treści art. 6 ustawy, zgodnie z którym ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości.

Oczywistym również jest – co wielokrotnie podkreślano w judykaturze – że władztwo planistyczne gminy nie jest absolutne a granice tego władztwa wyznaczają ograniczenia określone w ustawach, w tym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w szczególności dotyczące zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wszelkie czynności gminy, także o charakterze publicznoprawnym, muszą odznaczać się legalnością, gdyż gmina jest obowiązana działać zgodnie z prawem.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 u.p.z.p., podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Wskazanie w powyższym przepisie podstaw nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzi do wniosku, że przepis ten stanowi *lex specialis* wobec art. 91 ust. 1 u.s.g., zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Oznacza to, że rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody albo orzeczenie sądu administracyjnego stwierdzające nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są wydawane w przypadku zajścia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Przepis z art. 28 ust. 1 u.p.z.p., ustanawia zatem dwie przesłanki zgodności z prawem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: materialnoprawną – uwzględnienie zasad sporządzania planu; formalnoprawną – zachowanie procedury sporządzania planu oraz właściwości organów w tym zakresie (tak NSA w wyroku z dnia 11 września 2008 r. II OSK 215/08).

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Ustalenia w tym zakresie stosownie do § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia powinny zawierać, w szczególności, określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych. Interpretując przepis art. 15 ust. 2 u.p.z.p., należy mieć na uwadze, że obowiązek zawarcia w planie miejscowym określonych w nim zagadnień nie jest bezwzględny w tym sensie, iż rada może pominąć określenie ustaleń skatalogowanych w przywołanym przepisie, ze względu na stan faktyczny obszaru objętego planem. Jeżeli zatem z okoliczności faktycznych danego terenu wynika brak konieczności zawarcia w planie miejscowym któregoś z elementów wskazanych przez ustawodawcę jako obligatoryjny składnik planu, to jego nieustalenie w planie nie stanowi o naruszeniu zasad sporządzania planu.

W świetle powyższego przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. należy interpretować w ten sposób, że jeżeli w planie miejscowym przewiduje się tereny pod drogi tworzące system komunikacji, to obowiązkowo należy określić zasady modernizacji, rozbudowy i budowy tego systemu. Zasady te muszą obejmować elementy określone w § 4 pkt 9 rozporządzenia, w tym parametry układu komunikacyjnego.

W kwestionowanym § 8 ust. 5 pkt 1 przyjęto zapis, że „Dostępność komunikacyjna terenu: bezpośrednio do drogi 1.KDD lub pośrednio przez teren 1.KDW do ww. drogi publicznej”. Na rysunku planu został wydzielony teren oznaczony symbolem 1.ZC (teren cmentarza wraz ze sferami), który graniczy bezpośrednio z wyodrębnionym terenem 1.KDW (teren dróg lokalnych), natomiast teren 1.KDD nie graniczy z terenem 1.ZC. W świetle tego przedmiotowy zapis jest niewłaściwy w zakresie obsługi komunikacyjnej dla terenu 1.ZC.

Tak przyjęty zapisy części tekstowej pozostają w sprzeczności za zapisami graficznymi planu w zakresie ustaleń dotyczących terenu 1.ZC. Jest to sprzeczność aktu normatywnego, która powoduje jego dysfunkcyjność lub niedookreśloność prawa i nie może być usunięta w drodze wykładni. Realizacja procedury planistycznej wymaga aby ustalenia zawarte w części tekstowej planu odpowiadały zapisom znajdującym się w części graficznej planu. Analiza regulacji art. 20 ust. 1 u.p.z.p. pozwala stwierdzić, że załącznik graficzny stanowi integralną część uchwały i odzwierciedla w sposób graficzny tekstowe ustalenia planu. Oznacza to, że załącznik graficzny nie może zawierać ustaleń innych niż treść uchwały. Występująca w niniejszym przypadku ewidentna sprzeczność pomiędzy treścią uchwały zawierającej ustalenia w zakresie obsługi komunikacyjnej dla terenu 1.ZC a jej częścią graficzną polegającą na oznaczeniu na rysunku planu terenów innych niż to przyjęto w części tekstowej, stanowi istotne naruszenie prawa, tj. naruszenie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego.

Wskazane powyżej uchybienie stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu, wobec czego należało stwierdzić nieważność przedmiotowego § uchwały.

Dodatkowo wskazuje się, że przedmiotowa uchwała zawiera nieistotne naruszenia prawa, takie jak brak spójności rysunku planu stanowiącego załącznik nr 1 uchwały z obowiązującymi oznaczeniami planu w zakresie terenu 1.ZL - teren lasu.

W przedstawionej dokumentacji brak jest uzasadnienia, o którym mowa w art. 42 i podsumowania o którym mowa w art. 55 ust. 3 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 2017 r., poz. 1405 z późn. zm.).

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, za pośrednictwem Wojewody, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY
PODKARPACKIEGO
DYREKTOR GENERALNY
URZĘDU**

Marcin Zaborniak