



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 2 maja 2018 r.

Poz. 2223

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.71.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 27 kwietnia 2018 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XLVIII/338/2018 Rady Gminy Zarszyn z dnia 21 marca 2018 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr I/11/97 Rady Gminy Zarszyn z dnia 21 marca 1997 r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego w Gminie Zarszyn w miejscowościach: Zarszyn i Posada Zarszyńska.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 21 marca 2018 r. Rada Gminy Zarszyn podjęła uchwałę Nr XLVIII/338/2018 w sprawie uchylenia uchwały Nr I/11/97 Rady Gminy Zarszyn z dnia 21 marca 1997 r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego w Gminie Zarszyn w miejscowościach: Zarszyn i Posada Zarszyńska. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 marca 2018 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta bez przeprowadzenia procedury określonej w art. 17 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U z 2012 r. poz. 647 ze zm., zwana dalej jako PlanZagospU). W związku z powyższym, pismem z dnia 6 kwietnia 2018 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Gminy Zarszyn o wszczęciu postępowania nadzorczego z uwagi na stwierdzenie istotnego naruszenie art. 27 w zw. z art. 2 8 PlanZagospU.

Stosownie do treści art. 3 ust. 1 PlanZagospU do zadań własnych gminy należy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, obejmujące również uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Uprawnienie do ich uchwalania wynika z art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnymi oraz art. 4 ust. 1, art. 14, art. 17, art. 20 PlanZagospU. W ramach tych uprawnień gmina ustala przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu położonego na jej obszarze, jednak nie może dowolnie określać zasad postępowania przy uchwalaniu planów. Tryb sporządzania i uchwalania planu został szczegółowo uregulowany w art. 17 PlanZagospU. Określoną tym przepisem procedurę stosuje się także przy uchwalaniu zmian obowiązującego już planu zagospodarowania, o czym stanowi art. 27 PlanZagospU. Redakcja ww. przepisu oznacza konieczność odpowiedniego stosowania regulacji dotyczących trybu sporządzania planu zagospodarowania miejscowego a ustawa nie przewiduje żadnych wyjątków pozwalających na odstępianie od przewidzianej w art. 17 PlanZagospU procedury uchwalania planów miejscowych lub ich zmian. Procedura planistyczna jako specyficznego rodzaju postępowanie prawotwórcze przewiduje konieczność dokonania szeregu czynności prawnych oraz materialno-technicznych (art. 14-26 ustawy) mających na celu zagwarantowanie, że w toku tworzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gmina uwzględni stanowisko innych organów administracji publicznej (art. 17 pkt 1, 6-8, art. 18, art. 23 i art. 24 PlanZagospU) oraz będzie miała na uwadze interesy osób bezpośrednio zainteresowanych rozstrzygnięciami danego planu miejscowego (art. 17 pkt 1, 10-13, art. 18 PlanZagospU). Ostateczna zatem jego postać teoretycznie zawiera stanowisko nie tylko twórcy planu, ale i innych podmiotów prawa. Konstrukcja prawna procedury planistycznej została przyjęta

w celu zapewnienia ochrony zarówno interesu publicznego, jak i interesów podmiotów prywatnych. Możliwość uczestniczenia w tworzeniu planów miejscowych umożliwia także kontrolę bieżącą tej sfery życia publicznego. Wynika to m.in. z faktu, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego stanowi część porządku prawnego na terenie danej gminy. Zagwarantowanie realnej stosowalności tych procedur oraz przestrzegania prawa zagospodarowania przestrzennego wymagało wprowadzenia do ustawy klauzuli zawartej w art. 27 PlanZagospU. W tym miejscu warto zaznaczyć, że ustawa w ogóle nie zawiera przepisów dotyczących uchylania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W doktrynie prawa administracyjnego wskazuje się, że organ, który w ramach posiadanych kompetencji może stworzyć dany akt administracyjny, posiada także kompetencje do jego uchylenia. Ani w doktrynie, ani w orzecznictwie nie podważa się co do zasady prawa rady gminy do uchylania własnych uchwał. Jednakże w przypadku planów miejscowych pojawia się problem związany z istotą tej regulacji prawnej. Brak odrębnej regulacji prawnej dotyczącej ich uchylania pozwala przyjąć, że ze swej istoty uchylenie planu miejscowego stanowi zmianę stanu prawnego na terenie danej gminy, czyli zmianę wiążącego uregulowania sposobu zagospodarowania przestrzennego. Innymi słowy istota jego uchylenia jest tożsama z istotą jego zmiany. Dlatego też w tym przypadku może znaleźć zastosowanie jedynie przywołany art. 27 PlanZagospU, który daje możliwość uruchomienia procedury zmiany planu. W świetle w/w uregulowań brak jest podstaw do podjęcia przez radę gminy uchwały uchylającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Istotą planowania przestrzennego jest wprowadzenie ładu przestrzennego, a nie tworzenie sytuacji dowolności w zakresie korzystania z terenów, co miałyby miejsce w sytuacji braku planu zagospodarowania przestrzennego.

W tym też kierunku kształtuje się orzecznictwo sądownoadministracyjne. W uzasadnieniu wyroku z dnia 28 października 2008 r. (sygn. akt II SA/OL 571/08) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie jednoznacznie stwierdził, iż rada gminy w każdym czasie może dojść do przekonania, iż zapisy planu miejscowego są nieaktualne, jednakże w takim przypadku nie jest uprawniona do uchylenia takiego zapisu obowiązującego planu miejscowego, lecz do przeprowadzenia procedury określonej w art. 27 PlanZagospU. Podobnie Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 czerwca 2012 r. (sygn. akt II OSK 852/12) orzekł, że przepis artykuł 27 PlanZagospU wprowadza zasadę, zgodnie z którą zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane, bez względu na rodzaj i zakres zmian. Przepis ten wprowadza więc zasadę, zgodnie z którą dla zmiany jakiegokolwiek aktu planistycznego niezbędne jest zachowanie takiego samego trybu jak dla uchwalenia ich w pierwotnej postaci”.

Stanowisko sądów administracyjnych pozostaje w tej materii jednolite i podziela je również organ nadzoru. Skutkiem uchwały w sprawie uchylenia planu jest w istocie zmiana istniejącego planu miejscowego, a taka zmiana może nastąpić jak wskazano wyżej w oparciu o art. 27 PlanZagospU. W ramach procedury uchwalania (zmiany) planu niezbędnym jest więc zachowanie procedury przewidzianej w art. 14-16 PlanZagospU, jak też szeregu czynności przewidzianych w art. 17 PlanZagospU, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień. Odstąpienie od ustalonych zasad postępowania dotyczących uchwalania planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego oraz jego zmiany jest niedopuszczalne. Ustawodawca nie przewidział jakichkolwiek możliwości prawnych uprawniających do pominięcia procedury przewidzianej w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym podczas uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego, czy też podczas jego zmiany.

Wobec powyższego stwierdzić należy, iż uchwała Nr XLVIII/338/2018 Rady Gminy Zarszyn z dnia 21 marca 2018 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr I/11/97 Rady Gminy Zarszyn z dnia 21 marca 1997 r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego w Gminie Zarszyn w miejscowościach: Zarszyn i Posada Zarszyńska podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

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

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

Marcin Zaborniak