



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 28 grudnia 2017 r.

Poz. 5575



ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.448.2017 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 22 grudnia 2017 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXV/150/2017 Rady Gminy Uchanie z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentów gminy Uchanie w korytarzu lokalizacji ropociągu, w części obejmującej teren oznaczony symbolem 8WS na rysunku planu - arkusz Nr 18.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Uchanie Nr XXV/150/2017 z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentów gminy Uchanie w korytarzu lokalizacji ropociągu, w części obejmującej teren oznaczony symbolem 8WS na rysunku planu - arkusz Nr 18.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Uchanie uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla fragmentów gminy Uchanie w korytarzu lokalizacji ropociągu.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073).

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń 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, a część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zupełny, precyzyjny i szczegółowy sposób normują problematykę planowania przestrzennego w gminie, zwłaszcza zaś postępowania planistycznego, w tym poszczególne etapy procedury planistycznej, jak również organy właściwe do jej realizacji oraz ich kompetencje (art. 15 i 17 ustawy).

Zgodnie zaś z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym istotne 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.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że przez zasady sporządzania planu miejscowego rozumieć należy standardy odnoszące się do merytorycznych ustaleń planu, związane z jego treścią oraz parametrami technicznymi i wymaganiami dotyczącymi dokumentacji planu (por. wyrok NSA z dnia 19 maja 2011 r., sygn. akt II OSK 466/11 – Lex Polonica nr 2573086 czy wyrok NSA z dnia 20 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1593/11 – Lex Polonica nr 3040736).

Pojęcie „zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem. W uzasadnieniu przedstawia się w szczególności:

- 1) sposób realizacji wymogów wynikających z art. 1 ust. 2-4;
- 2) zgodność z wynikami analizy, o której mowa w art. 32 ust. 1, wraz datą uchwały rady gminy, o której mowa w art. 32 ust. 2;
- 3) wpływ na finanse publiczne, w tym budżet gminy.

Według art. 15 ust. 2 ww. ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo:

- 1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;
- 2) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;
- 3) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu;
- 3a) zasady kształtowania krajobrazu;
- 4) zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej;
- 5) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;
- 6) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów;
- 7) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa;
- 8) szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;
- 9) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;
- 10) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;
- 11) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów;
- 12) stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4.

Granice obszaru objętego projektem planu miejscowego wyznacza uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XXV/150/17 została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego w części obejmującej teren oznaczony symbolem 8WS na rysunku planu - arkusz Nr 18.

W tekście planu w §13 przeznaczenie terenu oraz zasady zagospodarowania ustalono dla terenów oznaczonych na rysunku planu sygnaturami od 1WS do 7WS, które mają swoje odzwierciedlenie w części graficznej planu. W części tekstowej planu nie zawarto natomiast jakichkolwiek ustaleń planistycznych dla terenu oznaczonego symbolem 8WS na załączniku graficznym (arkusz 18).

Przedstawiona niezgodność pomiędzy częścią tekstową a graficzną planu narusza obowiązujące przepisy prawa, a w szczególności ww. art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jak stanowi § 2 pkt 2 – 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587), projektem planu jest projekt tekstu i rysunku planu miejscowego, przez co rysunek powinien obowiązywać w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku. Zgodnie zaś z § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.

Analiza przytoczonych wyżej przepisów wskazuje jednoznacznie, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi całość składającą się z części tekstowej (treść uchwały) i integralnej jej części w formie graficznej. Zatem rozbieżność pomiędzy treścią uchwały, a jej częścią graficzną – stosownie do treści art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – istotnie narusza zasady sporządzania planu miejscowego opisane w cytowanych wyżej przepisach i w konsekwencji powoduje nieważność regulacji, w których taka niezgodność występuje.

Na gruncie przedmiotowej sprawy naruszenie zasad sporządzania planu dotyczy braku ustaleń planistycznych w części tekstowej uchwały dla terenu 8WS objętego opracowaniem.

Rysunek planu jest załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie miejscowego planu i obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku (art. 20 ust. 1 ustawy).

Plan miejscowy, zawierający część tekstową i graficzną jest całością, a co za tym idzie oba te elementy planu muszą być całkowicie spójne i jednoznaczne. To zaś oznacza, że wymagane jest takie opracowanie uchwały o planie, aby w jak największym stopniu wyeliminować niejednoznaczności mogące wynikać ze stosowania planu w praktyce, podczas jego obowiązywania.

Z uwagi na fakt, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi, zgodnie z treścią art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, akt powszechnie obowiązujący – akt prawa miejscowego, wskazane wyżej nieprawidłowości rozpatrywać należy w kontekście skutków, jakie akt ten może wywoływać w przyszłości.

W wyjaśnieniach udzielonych przez Wójta Gminy Uchanie pismem z dnia 20 grudnia 2017 r., znak: IT.7320.1.2017 wskazano, że " zapis § 13 stanowi oczywistą omyłkę pisarską i w miejscu: *Dla terenów oznaczonych na rysunku planu sygnaturami od 1WS do 7WS – tereny wód powierzchniowych śródlądowych, ustala się: powinno być: Dla terenów oznaczonych na rysunku planu sygnaturami od 1WS do 8WS – tereny wód powierzchniowych śródlądowych, ustala się:*" . Ponadto dodano, że "wołą Rady Gminy Uchanie przy podjęciu ww. Uchwały było objęcie ustaleniami planu wszystkich terenów w granicach planu, w tym wszystkich terenów oznaczonych WS na rysunku planu tj. od terenu o sygnaturze 1 WS do 8 WS" i w załączeniu pisma przesłano treść planu zawierającego poprawiony zapis § 13.

W ocenie organu nadzoru nadesłane ww. pismo nie zawiera dostatecznych wyjaśnień, które uzasadniałyby odstąpienie od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego w zw. z przedmiotową uchwałą.

Złożone przez Wójta Gminy Uchanie wyjaśnienia nie wskazują, na jakim etapie procedury zaistniała „oczywista omyłka”, w szczególności nie wskazują, że nastąpiła ona po podjęciu przedmiotowej uchwały przez radę gminy.

W świetle ugruntowanego orzecznictwa sądowno-administracyjnego, dokonanie zmiany obowiązującego planu miejscowego poza trybem jego uchwalenia jest sprzeczne z art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - w związku z przepisami tej ustawy regulującymi sposób uchwalania planu, zaś naruszenie tych zasad wywołuje skutek nieważności przewidziany w art. 28 ust. 1 ww. ustawy (por. wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 19 kwietnia 2016 r., II SA/Wr 131/16; WSA w Olsztynie z dnia 26 stycznia 2016 r., II SA/OI 1063/15; NSA z dnia 8 sierpnia 2014 r., II OSK 1656/14).

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Uchanie Nr XXV/150/2017 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Przemysław Czarnek

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Uchanie
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Uchanie