



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 10 lutego 2016 r.

Poz. 714



WOJEWODA LUBELSKI

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.560.2015 Wojewody Lubelskiego

z dnia 1 grudnia 2015 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr X/60/15 Rady Gminy Wąwolnica z dnia 26 października 2015 r. w sprawie uchwalenia Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, miejscowości Łopatki Kol./Karmanowice, w części obejmującej działki o nr ewid. 45/2 i nr ewid. 48 położone we wschodniej części terenu oznaczonego w załączniku graficznym Nr 1 do uchwały symbolem 3 RM, w zakresie nieobjętym opracowaniem w załączniku Nr 4 do uchwały Nr XXIX/150/09 Rady Gminy Wąwolnica z dnia 24 kwietnia 2009 r. w sprawie przystąpienia do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Wąwolnica.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/60/15 Rady Gminy Wąwolnica z dnia 26 października 2015 r. w sprawie uchwalenia Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, miejscowości Łopatki Kol./Karmanowice, w części obejmującej działki o nr ewid. 45/2 i nr ewid. 48 położone we wschodniej części terenu oznaczonego w załączniku graficznym Nr 1 do uchwały symbolem 3 RM, w zakresie nieobjętym opracowaniem w załączniku Nr 4 do uchwały Nr XXIX/150/09 Rady Gminy Wąwolnica z dnia 24 kwietnia 2009 r. w sprawie przystąpienia do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Wąwolnica.

Uzasadnienie

Uchwała Nr X/60/15 Rady Gminy Wąwolnica została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 listopada 2015 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Gminy Wąwolnica uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miejscowości Łopatki Kol./Karmanowice.

Na wstępie wskazać należy, iż w dniu 21 października 2010 r. weszła w życie ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 130, poz. 871).

Przepis art. 4 ust. 2 tejże ustawy stanowi, że do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,

w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu lub studium, a postępowanie nie zostało zakończone do dnia wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

A zatem z uwagi na fakt, że procedura miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Łopatki Kol./Karmanowice została wszczęta w dniu 24 kwietnia 2009 r., przez podjęcie przez Radę Gminy Wąwolnica uchwały Nr XXIX/150/09 w sprawie przystąpienia do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Wąwolnica, to ocena zgodności z prawem uchwały Nr X/60/15 musi być dokonana na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem 21 października 2010 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W brzmieniu znajdującym zastosowanie w przedmiotowej sprawie przepis ten stanowił, że 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.

Prawne możliwości stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego normuje przepis art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z ww. przepisem, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

W ocenie organu nadzoru podjęta przez Radę Gminy Wąwolnica uchwała Nr X/60/15 została przyjęta z istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu miejscowego.

Jak wskazuje orzecznictwo sądowoadministracyjne, pojęcie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmują organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na uchwaleniu planu. Tryb ten został unormowany w przepisie art. 14 ust. 1 i art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z obowiązującym w dacie podjęcia uchwały Nr X/60/15 art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy, w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zwanego dalej "planem miejscowym", z zastrzeżeniem ust. 6. Integralną częścią uchwały, o której mowa w ust. 1, jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu.

Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w szczególności jej załącznik graficzny stanowiący integralną część uchwały w sposób jednoznaczny określa i przesądza o granicach obszaru, jaki będzie objęty planem miejscowym.

Zgodnie z orzeczeniem WSA we Wrocławiu z dnia 17 stycznia 2012 r. (II SA/Wr 828/11), rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest wszczęcie właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie – w załączniku graficznym – granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu, a zatem określenie granic przyszłych działań planistycznych. Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego nie tylko inicjuje procedurę planistyczną, ale wyznacza również zakres planu miejscowego w granicach określonych w załączniku do tej uchwały i z tego też względu kształtuje ona przebieg dalszej procedury planistycznej (wyrok Wojewódzkiego Sądu w Gliwicach z dnia 16 grudnia 2011 r., II SA/GI 607/11).

Poszczególne etapy procedury planistycznej, określone w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, służą zaś ostatecznemu przyjęciu aktu planistycznego, zgodnie z ustaleniami dokonanymi w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu.

W ocenie organu nadzoru, określone w załączniku graficznym Nr 1 do uchwały Nr X/60/15, granice obszaru objętego planem zagospodarowania przestrzennego miejscowości Łopatki Kol./Karmanowice wykraczają poza granice opracowania, określone w załączniku graficznym Nr 4 do uchwały Nr

XXIX/150/09 Rady Gminy Wąwolnica z dnia 24 kwietnia 2009 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Wąwolnica.

Należy bowiem stwierdzić, iż z załącznika graficznego Nr 1 do uchwały Nr X/60/15, zawierającego granice planu zagospodarowania terenu oznaczonego symbolem 3 RM dla działek o nr ewid. nr 45/2 oraz 48 wynika, że są one powiększone o tereny, których nie obejmują granice opracowania, zawarte w załączniku Nr 4 do uchwały Nr XXIX/150/09 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmian planu.

Jak wynika z załącznika Nr 4 do uchwały Nr XXIX/150/09 teren objęty w planie miejscowym ustaleniami zabudowy zagrodowej określony symbolem 3 RM został wyszczególniony kolorem zielonym. Granice obszaru objętego uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia planu obejmują m. in. działki o nr ewid. 45/2 i 48 w zakresie mniejszym, niż zostało to ujęte w załączniku Nr 1 do uchwały Nr X/60/15 w sprawie uchwalenia planu miejscowego. Z załącznika Nr 4 do uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmian planu dla Gminy Wąwolnica wynika, iż obszar ujęty w planie miejscowym symbolem 3 RM nie jest regularny i posiada trzy nieobjęte procedurą obszary, m. in. fragment terenu we wschodniej części opracowania, obejmujący część obszaru działek nr 45/2 i 48.

Skoro zatem Rada Gminy dokonała w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia zmian planu miejscowego wyłączeń pewnych obszarów z opracowania (części obszarów na działkach o nr ewid. 45/2 i nr 48) to brak jest podstaw prawnych do ujmowania wskazanych obszarów w załączniku N 1 do uchwały Nr X/60/15 w sprawie uchwalenia planu miejscowego.

Powyższej wady prawnej nie sanuje także fakt podjęcia przez Radę Gminy późniejszych uchwał zmieniających uchwałę Nr XXIX/150/09 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Wąwolnica: Nr XLV/229/10 z dnia 10 listopada 2010 r., Nr XXXIV/187/14 z dnia 27 marca 2014 r. oraz Nr IX/47/15 z dnia 27 sierpnia 2015 r. Przedmiotowe zmiany nie dotyczą bowiem kwestionowanych terenów na działkach nr 45/2 i nr 48, określonych w załączniku Nr 4 do uchwały Nr XXIX/150/09.

W ocenie organu nadzoru, poszerzenie granic opracowania zmiany planu zagospodarowania przestrzennego o obszar nie objęty uchwałą intencyjną (uchwałą o przystąpieniu) stanowi istotne naruszenie trybu uchwalenia zmiany planu, określonego w wymienionych przepisach art. 14 i art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Należy wskazać, iż z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika, iż rada gminy ma swobodę decydowania o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego i obszarze objętym planem, a także przeznaczeniu terenów i sposobu ich zagospodarowania (władztwo planistyczne gminy).

Zgodnie z tezą zawartą w wyroku NSA z dnia 13 września 2005 r. (sygn. akt II OSK 64/05), treść uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego ogranicza się wyłącznie do wszczęcia procedury planistycznej oraz określenia granic terytorialnych zamierzonych działań planistycznych.

A zatem uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego (zmian planu), choć nie wywołuje skutków materialnoprawnych i ma jedynie charakter formalny, ma jednak istotne znaczenie co do granic opracowania przyszłego planu.

Granice te bowiem zarówno w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu, jak i w przyjętym przez radę gminy planie miejscowym muszą być tożsame.

Powyższe nie wyklucza sytuacji, że w toku procedury planistycznej mogą wystąpić sytuacje uzasadniające zmianę granic obszaru objętego uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia aktu planistycznego. Jednakże dokonanie tego rodzaju zmian nie może następować automatycznie, bez zachowania jakichkolwiek wymogów proceduralnych.

Rada gminy może dokonać zmian w ustaleniach dotyczących obszaru objętego uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia planu jedynie w drodze uchwały zmieniającej uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia planu lub poprzez uchylenie tej uchwały. Czynności tych nie można zaś dokonać dowolnie i uznaniowo w trakcie realizacji procedury planistycznej, gdyż stanowi to istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego, o którym mowa w art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jeśli więc w analizowanej sprawie, wynikała potrzeba zmiany przebiegu granic, objętego uchwałą Nr X/60/15 o przystąpieniu do zmiany planu, obszaru oznaczonego symbolem 3 RM, wówczas konieczne było

skorygowanie przedmiotowej uchwały w odpowiednim trybie (uchwałą Rady Gminy) i poszerzenie granic opracowania o kwestionowany obszar na działkach nr 45/2 i nr 48. W sytuacji nie zastosowania określonej przepisami prawa procedury, Rada Gminy uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla obszaru 3 RM, miała obowiązek zachowania granic obszarów, które zostały wyznaczone w uchwale Nr XXIX/150/09 w sprawie przystąpienia do zmiany planu.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr X/60/15 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.

w/z WOJEWODY LUBELSKIEGO

Marian Starownik
WICEWOJEWODA

Otrzymują:

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