



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 15 listopada 2012 r.

Poz. 2487

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK.3.4131.396.2012.SA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 7 listopada 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806; z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568; z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759; z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457; z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 175, poz. 1457, Nr 181, poz. 1337; z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218; z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458; z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241; z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230; z 2011 r. Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281. z 2012 r., poz. 567)

stwierdzam nieważność

- § 15 ust. 3,
- § 15 ust. 5,
- § 15 ust. 17,
- § 15 ust. 19,
- § 15 ust. 37 w zakresie terenu oznaczonego jako 4 KDd w części północnej oraz
- załącznika Nr 1 w części dotyczącej obszarów oznaczonych symbolami 3U, 5MN/Utp/U 17 MW, 19 MN/Utp, 4KDd uchwały Nr XXVII/214/12 Rady Gminy Rewal z dnia 28 września 2012 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Rewal części miejscowości Pobierowo - strona południowa.

Uzasadnienie

W dniu 28 września 2012 Rada Gminy Rewal podjęła uchwałę Nr XXVII/214/12 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Rewal części miejscowości Pobierowo - strona południowa.

W niniejszej sprawie w pierwszej kolejności wskazać należy, że wojewoda jako organ nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego podejmuje określone czynności tylko w tych przypadkach, w których ustawodawca przewidział możliwość ingerencji nadzorczej. Jednym z przepisów przyznających kompetencję w tym zakresie jest art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na mocy którego organ nadzoru jest upoważniony do stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Z kolei, w art. 91 ust. 4 ww. ustawy wskazano, że w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę wydano z naruszeniem prawa. Z powyższego wnosić należy, że stwierdzenie nieważności aktu organu gminy ma miejsce wówczas, gdy akt ten w sposób istotny narusza obowiązujące przepisy prawa.

Pojęcie „istotnego naruszenia” prawa w przypadku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy rozpatrywać w kontekście przepisu art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.), zgodnie z którym naruszenie zasad sporządzania, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Tak rygorystyczne rozwiązanie wprowadzone przez

ustawodawcę, nie pozostawia organom nadzoru sfery swobodnego uznania nawet co do stopnia występującego naruszenia prawa w stosunku do okoliczności mających miejsce w analizowanym przypadku.

Badając zgodność z prawem uchwały Nr XXVII/214/12 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Rewal części miejscowości Pobierowo - strona południowa stwierdzono, że w części wskazanej na wstępie narusza ona w sposób istotny powszechnie obowiązujące prawo.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały Rada wskazała przepis art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.), zgodnie z którym *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, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały*. Takie brzmienie powyższy przepis otrzymał w efekcie nowelizacji przyjętej ustawą 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 ze zm.). W art. 4 ust. 2 tego aktu ustawodawca wskazał, 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*. Rada Gminy Rewal uchwałą Nr XXI/181/04 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Rewal części miejscowości Pobierowo - strona południowa podjęła w dniu 28 maja 2004 r., a zatem w omawianym przypadku należy uwzględnić treść przepisu art. 20 ust. 1 w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy nowelizującej. Ma to o tyle istotne znaczenie, że poprzednio obowiązująca regulacja wymagała nie tylko tego, aby miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie naruszał ustaleń studium. Rada gminy uchwalała bowiem plan po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium. Taka redakcja przepisu wskazuje bezspornie na kompetencję rady gminy w zakresie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co nie budzi wątpliwości organu nadzoru. Podkreślenia jednak wymaga, że jej realizacja jest możliwa w przypadku stwierdzenia, że plan jest zgodny z ustaleniami studium. W przeciwnym wypadku rada gminy, na podstawie art. 19 cytowanej ustawy, powinna doprowadzić do zmiany projektu i polecić w tym celu wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) ponowienie czynności określonych w art. 17, w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian (tak Tomasz Bąkowski w komentarzu do art. 20 ustawy, źródło LEX).

Z treści § 1 ust. 1 uchwały Nr XXVII/214/12 Rady Gmin Rewal wynika, że uchwalony tym aktem plan jest zgodny z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Rewal.

W § 15 ust. 3, § 15 ust. 5 i § 15 ust. 19 ww. aktu dla terenów oznaczonych odpowiednio na rysunku planu symbolami **3U**, **5MN/Utp/U** oraz **19 MN/Utp** ustalono przeznaczenie terenów teren zabudowy usługowej (3U), teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, tereny usług turystycznych - pensjonaty z dopuszczeniem usług komercyjnych (5MN/Utp/U), teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, tereny usług turystycznych, pensjonaty (19 MN/Utp). Tymczasem z wyrysu ze Studium, dołączonego do uchwały Nr XXVII/214/12 wynika, że w odniesieniu do powyższych obszarów Rada określiła kierunek zagospodarowania oraz użytkowania jako parki, skwery, zieleńce. W konsekwencji, przewidziane kwestionowaną uchwałą przeznaczenie terenów o symbolach **3U**, **5MN/Utp/U** oraz **19 MN/Utp** nastąpiło z naruszeniem ustaleń studium uchwalonego uchwałą Nr LVI/398/2010 Rady Gminy Rewal z dnia 26 marca 2010 r. w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Rewal.

Ponadto, w § 15 ust. 17 uchwały Nr XXVII/214/12 dla terenów oznaczonych odpowiednio na rysunku planu symbolem **17MW** ustalono przeznaczenie terenu do zabudowy wielorodzinnej, natomiast studium przewiduje dla tych terenów strefę turystyczno - osiedleńczą.

Z kolei, w § 15 ust. 37 kwestionowanej uchwały Rada wprowadziła ustalenia szczegółowe dla terenów komunikacji, w tym dla terenu oznaczonego symbolem **4KDd**. Z analizy wyrysu studium wynika tymczasem, że przebieg drogi oznaczonej jako **4KDd** jest odmienny od przebiegu drogi zaznaczonej w wyrysie ze studium, szczególnie w jej części północnej.

W tym miejscu stanowczo podkreślić należy, że zastrzeżenie poczynione przez Radę Gminy Rewal w § 1 ust. 1 uchwały Nr XXVII/214/12, iż uchwalony plan miejscowy jest zgodny z ustaleniami Studium w sytuacji, gdy ta zgodność faktycznie nie występuje, nie spełnia wymogu dotyczącego zasad i trybu sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tym samym stanowi istotne naruszenie przepisu art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W trakcie postępowania nadzorczego, którego przedmiotem była uchwała Nr XXVII/214/12 Rady Gminy Rewal podjęta w dniu 28 września 2012 r., organ nadzoru, zawiadamiając pismem z dnia 26 października 2012 r., znak: NK.3.4131.377.2012.SA o wszczęciu postępowania nadzorczego, wystąpił do organu stanowiącego Gminy z prośbą o wyjaśnienie m.in. kwestii niezgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Rewal miejscowości Pobierowo - strona południowa z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Rewal. W odpowiedzi na powyższe Wójt Gminy Rewal wskazał, że w odniesieniu do obszarów **3U, 5MN/Utp/U** oraz **19 MN/Utp** plan nie uwzględnia zaznaczonych w Studium terenów zielonych na ww. obszarach (...). Z kolei, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem **17MW** przeznaczonego do zabudowy wielorodzinnej w wyjaśnieniach Wójta przywołano treść punktu 5.1.6. ze str. 46 i 47 tekstu studium, gdzie ustalono zasady zagospodarowania stref rozwoju i osadnictwa. Określono tam, że funkcja osiedleńcza jest tożsama z funkcją mieszkaniową, a kreowanie zasad rozdziału, bądź współistnienia poszczególnych funkcji w strefach powinno nastąpić w planach miejscowych zagospodarowania przestrzennego. Nadto wskazano, że w studium dla tych terenów brak jest postanowień, iż funkcja mieszkaniowa ma być ograniczona wyłącznie do jednorodzinnej. Z tych też powodów dla terenu oznaczonego **17MW** ustalono funkcję mieszkaniową wielorodzinną. Natomiast w przypadku terenu oznaczonego symbolem **4 KDd** Wójt potwierdził, że przebieg tej drogi jest w części niezgodny ze studium informując jednocześnie, że „*istniejąca droga*” w studium *wrysowana była prawdopodobnie na podstawie starej mapy topograficznej w skali 1:10 000.*

W tym miejscu zauważyć należy, że studium uchwalone przez organ stanowiący gminy, mimo że nie jest aktem prawa miejscowego, to jednak jego ustalenia są wiążące dla organu wykonawczego przy sporządzaniu planu miejscowego (art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). W doktrynie przyjmuje się, że studium stanowi podstawę wszelkich działań podejmowanych na terenie gminy w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, a określone w nim zasady muszą być respektowane w toku dalszych procedur planistycznych. Brak zgodności planu z ustaleniami studium, tak jak to ma miejsce w przypadku terenów oznaczonych symbolami **3U, 5MN/Utp/U 17 MW, 19 MN/Utp** oraz przebiegu drogi oznaczonej jako **4KDd** stanowi - w ocenie organu nadzoru - wystarczającą podstawę dla stwierdzenia, że uchwała w części wyżej wskazanej dotknięta jest wadliwością. Ustalenie w planie miejscowym innego przeznaczenia terenu niż zostało to określone w studium oznacza, że plan taki w zakresie, w jakim jego ustalenia odbiegają od ustaleń studium, narusza obowiązujący porządek prawny, w szczególności art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co należy kwalifikować jako naruszenie zasad sporządzania planu. To z kolei, zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w art. 28 ww. aktu powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 grudnia 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 272/10).

Z omówionych powyżej względów, stwierdzenie nieważności § 15 ust. 3, § 15 ust. 5, § 15 ust. 17, § 15 ust. 19, § 15 ust. 37 w zakresie w części dotyczącej terenu oznaczonego jako **4 KDd** w części północnej oraz załącznika Nr 1 w części dotyczącej obszarów oznaczonych symbolami **3U, 5MN/Utp/U 17MW, 19 MN/Utp, 4KDd** uchwały Nr XXVII/214/12 Rady Gminy Rewal z dnia 28 września 2012 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Rewal części miejscowości Pobierowo - strona południowa, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego.

w.z. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Ryszard Mićko
WICEWOJEWODA