



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 7 lutego 2012 r.

Poz. 204

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VI.743.3.2012.AL WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 3 lutego 2012 r.

Przewodniczący
Rady Miejskiej w Grodkowie
Dariusz Gajewski

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. nr 80, poz. 717 z późniejszymi zmianami), **stwierdzam nieważność uchwały nr XIV/106/11 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 28 grudnia 2011 r.** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu eksploatacji kruszywa w rejonie wsi Kopice i wsi Więcmierzycze w gminie Grodków.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 grudnia 2011 r. Rada Miejska w Grodkowie, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podjęła uchwałę nr XIV/106/11 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu eksploatacji kruszywa w rejonie wsi Kopice i wsi Więcmierzycze w gminie Grodków.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych do tej uchwały została przedstawiona Wojewodzie Opolskiemu w dniu 4 stycznia 2012 r. w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, organ nadzoru, pismem z 19 stycznia 2012 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zmianami) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Gminę o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego z powodu naruszenia właściwości organów, o jakich mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez uchwalenie wyżej wymienionego planu tylko w odniesieniu do części obszaru, który Rada Miejska w Grodkowie ujęła w uchwale nr XXXIII/359/06 z 28 czerwca 2006 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów eksploatacji kruszywa w gminie Grodków oraz w uchwale nr III/24/06 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 28 grudnia 2006 r. w sprawie włączenia do zakresu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów eksploatacji kruszywa w gminie Grodków dodatkowych terenów. Tym samym Wojewoda Opolski zapewnił organom Gminy możliwość czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, poprzez składanie wyjaśnień dotyczących przedstawionych w wyżej wymienionym piśmie zarzutów.

W odpowiedzi na powyższe Burmistrz Grodkowa, pismem z 25 stycznia 2012 r., stwierdził, że w przedmiotowej sprawie nie doszło do naruszenia właściwości organów ponieważ, jego zdaniem, przedmiotowy teren został uchwalony w całości w dwóch następujących po sobie uchwałach.

Po przeanalizowaniu dokumentów stwierdzam, że wszczęcie postępowania nadzorczego w sprawie uchwały nr XIV/106/11 z dnia 28 grudnia 2011 r. było uzasadnione, bowiem nastąpiło z powodu naruszenia właściwości organów, upoważnionych do wyznaczania granic obszaru objętego projektem planu na podstawie art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Powołane przepisy stanowią, że 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, a integralną częścią tej uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. A zatem, kompetencja do ustalania granic przyszłego opracowania należy wyłącznie do rady gminy i wójt, burmistrz lub prezydent miasta jako organ sporządzający projekt planu jest związany tymi ustaleniami w trakcie prowadzonej przez siebie procedury planistycznej.

Przeprowadzona analiza stanu faktycznego sprawy wskazuje, że Burmistrz Grodkowa przedłożył Radzie Miejskiej w Grodkowie projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu eksploatacji kruszywa w rejonie wsi Kopice i wsi Więcmierzycy w gminie Grodków, którego zasięg nie jest zgodny z granicami, wyznaczonymi w uchwałach intencyjnych tj. w uchwałach nr XXXIII/359/06 z 28 czerwca 2006 r. oraz nr III/24/06 z 28 grudnia 2006 r.

Stwierdzono bowiem, że w dniu 28 czerwca 2006 r., Rada Miejska w Grodkowie przystąpiła do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów eksploatacji kruszywa w gminie Grodków w miejscowościach: Więcmierzycy, Kopice, Żelazna, Głębocko, Osiek Grodkowski i Gola Grodkowska w granicach określonych na załączniku graficznym do uchwały. Następnie 28 grudnia 2006 r. granice te zostały zmienione w celu włączenia do zakresu ustaleń planu dodatkowych terenów dla zapewnienia odpowiedniej komunikacji. Z przekazanej dokumentacji wynika, że omówione uchwały nie zostały zakwestionowane. Zatem zaistniał stan faktyczny, o którym mowa w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 06 grudnia 1999 r. sygn. akt IV SA 1407/99: „w sytuacji, gdy uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu nie zostanie zaskarżona, to wówczas obszar objęty pracami planistycznymi zostaje ostatecznie zamknięty”.

Po podjęciu ww. uchwał, Burmistrz Grodkowa, jako organ właściwy do wykonywania prac planistycznych, ogłosił o podjęciu tych uchwał w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie wymieniając wszystkie miejscowości w nich znajdujące się. Następnie zawiadomił instytucje i organy wymienione w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym o podjęciu tych uchwał. W dalszej kolejności przedłożył wyżej wymienionym instytucjom i organom do zaopiniowania i uzgodnienia dwa projekty miejscowego planu: 1) w rejonie wsi Żelazna i wsi Gola Grodkowska oraz 2) w rejonie wsi Kopice i wsi Więcmierzycy (brak wymienienia miejscowości: Głębocko i Osiek Grodkowski). Następnie ogłosił w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie o wyłożeniu do publicznego wglądu wyżej wymienionych projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Organ nadzoru, na podstawie informacji zawartych w dokumentacji planistycznej przygotowanej przez Burmistrza Grodkowa, stwierdził, że zasięg opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu eksploatacji kruszywa w rejonie wsi Kopice i wsi Więcmierzycy w gminie Grodków został pomniejszony w stosunku do terenu, wyznaczonego przez Radę Miejską w Grodkowie w uchwałach intencyjnych.

Z przedstawionej organowi nadzoru dokumentacji wynika zatem, że ostateczny przebieg granic planu został określony w toku sporządzania projektu planu i w tak zmienionym kształcie Burmistrz Grodkowa przedstawił go Radzie do uchwalenia.

W rezultacie dokonanej przez organ nadzoru oceny pod kątem zgodności z prawem uchwały nr XIV/106/11 z dnia 28 grudnia 2011 r. oraz prawidłowości przeprowadzonej procedury planistycznej należy stwierdzić, że dokonanie przez Burmistrza Grodkowa opisanej wyżej zmiany w stosunku do granic obszaru określonego w uchwałach o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Grodków, stanowi naruszenie właściwości organów, skutkujące stwierdzeniem nieważności kontrolowanej uchwały. Należy podkreślić, że w świetle przepisów art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - każde naruszenie właściwości organów w trakcie sporządzania określonego aktu planistycznego powoduje stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały w całości lub w części.

Taki sposób działania burmistrza był przedmiotem wielokrotnych orzeczeń sądów administracyjnych (cytowanych poniżej), wskazujących na niezgodne z prawem wkraczanie przez organ wykonawczy gminy w kompetencję organu stanowiącego tj. rady gminy.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie, w wyroku z dnia 22 lutego 2006 r. (sygn. akt II OSK 1144/05) stwierdził (cyt.): „Autonomia planistyczna gminy zezwala gminie na swobodne określanie granic obszaru objętego planem, w tym także na zmianę tych granic, jednakże tego rodzaju stanowisko powinno być wyrażone w formie uchwały, która winna wyraźnie określać na czym wprowadzona zmiana polega i jaki jest dokładnie jej zakres”. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wypowiedział się na ten temat w wyroku z dnia 18 lipca 2007 r. sygn. akt II SA/Po 211/07 (cyt.): „Do kompetencji organu wykonawczego gminy należy jedynie sporządzenie projektu planu dla terenów jednoznacznie określonych przez radę gminy w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego. Braki uchwały o przystąpieniu do sporządzenia projektu planu w tym zakresie nie dają kompetencji organowi wykonawczemu do zastępowania rady i wyznaczania wspominanych granic”. Z kolei, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku stwierdził (cyt.): „Organ planistyczny nie może w ramach ustaleń, wykroczyć poza granice opracowania planu wyznaczone uchwałą intencyjną. Obszar objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego zawsze powinien pokrywać się z obszarem zakreślonym w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia tego planu, podjętej w oparciu o art. 14 ust. 1-2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym” (wyrok z dnia 04 listopada 2008 r. sygn. akt II SA/Bk 394/08).

Sądy odniosły się również do problemu pominięcia części obszaru, uwzględnionego w uchwale o przystąpieniu. W tym miejscu warto powołać wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 listopada 2006 r. sygn. akt II OSK 1173/06, (cyt.): „Co do zasady wyłączenie części obszaru z planu na finalnym etapie jego procedowania nie jest możliwe. Oznacza bowiem uchwalenie innego planu niż zapowiadany uchwałą rady gminy o przystąpieniu do prac nad planem, wątpliwym pozostawiając aktualność dokonanych, prawem wymaganych konsultacji i uzgodnień”, a także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 23 października 2007 r. sygn. akt II SA/Wr 123/07, (cyt.): „Podjęcie przez radę gminy uchwały w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego tylko w odniesieniu do części obszaru określonego w niezmienionej uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu i objętego pracami planistycznymi narusza art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 07 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym”.

W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że jeżeli ostateczny przebieg granic planu, w wyniku przeprowadzenia procedury planistycznej, winien ulec zmianie, wówczas konieczne jest odpowiednie skorygowanie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia tego planu. Skorygowanie uchwały o przystąpieniu może dokonać wyłącznie rada gminy, w drodze uchwały zmieniającej uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia planu. W efekcie, granice obszaru objętego planem winny być tożsame z obszarem ujętym w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu.

Wobec wykazanej wyżej, niezgodności z prawem uchwały nr XIV/106/11 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu eksploatacji kruszywa w rejonie wsi Kopice i wsi Więcmierzycze w gminie Grodków, orzeczono jak na wstępie.

Pouczenie

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 54 ust. 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270 ze zmianami), niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Dyrektor
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Marek Świetlik