



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 12 czerwca 2012 r.

Poz. 1327

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK.4.4131.161.2012.AB WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 27 kwietnia 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)

stwierdzam nieważność

§ 12 ust. 7 oraz załącznika Nr 1 w części dotyczącej obszaru oznaczonego symbolem 10 W,ZP uchwały Nr XVIII/158/12 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 22 marca 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w obrębie Gardno - rejon ul. Słonecznej.

Uzasadnienie

W dniu 22 marca 2012 r. Rada Miejska w Gryfinie podjęła uchwałę Nr XVIII/158/12 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w obrębie Gardno - rejon ul. Słonecznej.

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.

W związku z tym, iż pojęcie „istotnego naruszenia” prawa nie zostało przez ustawodawcę zdefiniowane, koniecznym jest odwołanie się do utrwalonego w orzecznictwie sądowoadministracyjnym poglądu, zgodnie z którym pojęcie to obejmuje swym zakresem naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania aktów przez organy powiatu, naruszenie podstawy prawnej ich podjęcia, naruszenie przepisów prawa ustrojowego i prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów dotyczących procedury ich podejmowania (por. wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 521/06, WSA w Olsztynie z dnia 15 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/Ol 751/11, WSA w Łodzi z dnia 7 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/Łd 278/11, NSA z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97).

Badając zgodność z prawem uchwały Nr XVIII/158/12 Rady Miejskiej w Gryfinie 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. Nr 80, poz. 717 ze zm.), zgodnie z którym *plan miejscowy uchwala 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 Miejska w Gryfinie uchwałę Nr XXX/293/08 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w obrębie Gardno - rejon ul. Słonecznej podjęła w dniu 18 września 2008 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 cyt. ustawy, winna 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 uchwały Nr XVIII/158/12 Rady Miejskiej w Gryfinie wynika, że uchwalony tym aktem plan jest zgodny z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Gryfino przyjętego uchwałą Nr XXI/183/08 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 29 lutego 2008 r. W § 12 ust. 7 dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 10 W,ZP ustalono przeznaczenie terenu - wody powierzchniowe, zielen parkowa, wprowadzając jednocześnie zakaz zabudowy z wyjątkiem stacji transformatorowej. Tymczasem, z rysunku studium, dołączonego do uchwały Nr XVIII/158/12, wynika, że w odniesieniu do powyższego terenu jako kierunek zagospodarowania oraz użytkowania określono zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. W konsekwencji, przewidziane kwestionowaną uchwałą przeznaczenie terenu o symbolu 10 W,ZP nastąpiło z naruszeniem ustaleń studium uchwalonego uchwałą Nr XXI/183/08, co w ocenie organu nadzoru w sposób istotny narusza przepis art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W tym miejscu wskazać 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 terenu oznaczonego symbolem 10 W,ZP, stanowi - w ocenie organu nadzoru - wystarczającą podstawę dla stwierdzenia, że uchwała w części wyżej wskazanej dotknięta jest nieważnością. Ustalenie w planie miejscowym przeznaczenia terenu innego 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).

W świetle powyższego, stwierdzenie nieważności § 12 ust. 7 oraz załącznika Nr 1 w części dotyczącej obszaru oznaczonego symbolem 10 W,ZP uchwały Nr XVIII/158/12 Rady Miejskiej w Gryfinie z dnia 22 marca 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w obrębie Gardno - rejon ul. Słonecznej, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Niniejsze 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