



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

---

Gdańsk, dnia 12 listopada 2015 r.

Poz. 3346

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.111.2015.JB WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 6 listopada 2015 r.

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 z późn. zm.) w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199 z późn. zm.)

#### **stwierdza się nieważność**

uchwały nr XII/75/2015 Rady Gminy Lubichowo z dnia 30 września 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu gminy Lubichowo, części obrębu Smolniki, w części dotyczącej:

- § 11 ust. 7 uchwały, w zakresie kart terenu oznaczonych symbolami: 7UTLMN1, 8UTL/MN1, 17UTL/MN1, 20UTL/MN1, 22UTL/MN1, 23UTL/MN1, 28UTL/MN1, 31UTL/MN1, 32 UTL/MN1, 33 UTL/MN1, 34 UTL/MN1, 52UTL/MN1, 54UTL/MN1, 58UTL/MN1, 59UTL/MN1, 66UTL/MN1, 68UTL/MN1, 70UTL/MN1, 79UTL/MN1;
- § 11 ust. 12 uchwały, w zakresie karty terenu oznaczonej symbolem 65RM/UT;
- § 12 ust. 2 uchwały, w zakresie kart terenu oznaczonych na załączniku nr 1 symbolem KDD2.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 30 września 2015 r. Rada Gminy Lubichowo podjęła uchwałę Nr XII/75/2015 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu gminy Lubichowo.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 549) oraz art. 20 ust. 1 w zw z art. 15, art. 16 ust. 1, art. 17, art. 29 i art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. (Dz. U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm, zwana dalej jako „u.p.z.p.”).

Powyższa uchwała została doręczona Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 8 października 2015 r.

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 30 października 2015 r. organ nadzoru zawiadomił Radę Gminy Lubichowo o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały, umożliwiając jednocześnie złożenie w tej sprawie wyjaśnień.

Po przeanalizowaniu otrzymanych wyjaśnień i przeprowadzeniu postępowania nadzorczego Wojewoda Pomorski stwierdził, że uchwała została podjęta z naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Materialnoprawną podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 20 ust. 1 u.p.z.p., 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*”. Z przepisem z tym koresponduje treść art. 15 ust. 1 u.p.z.p., który stanowi, że: „*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”. Z przywołanych przepisów, jak również z treści art. 9 ust. 4 u.p.z.p., wynika, że ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego są wiążące dla organu wykonawczego przy sporządzaniu projektu planu miejscowego, mimo że studium nie jest aktem prawa miejscowego. 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, w szczególności zapisy dotyczące przeznaczenia danego terenu. Należy podzielić pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 sierpnia 2009 r. (sygn. akt: II OSK 1250/08), że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego stanowi „swego rodzaju aksjologiczną podstawę wszelkich działań podejmowanych na terenie gminy w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego. (...) Z treści studium powinny wynikać lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego. Skonkretyzowane działania w zakresie zmiany przeznaczenia terenu, położonego na obszarze gminy, przewidziane w m.p.z.p. oraz w decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu powinny być formułowane i realizowane zgodnie z tymi zasadami”.

W analizowanym planie miejscowym w kartach terenu oznaczonych symbolami UTL/MN1, RM/UT, w części dotyczącej zasad scalania i podziału nieruchomości wskazano:

- a) w § 11 ust. 7 pkt 9 lit. b, w karcie terenu oznaczonej symbolem UTL/MN1 „dopuszcza się podział terenu oznaczonego symbolem 31 UTL/MN1 o powierzchni minimum 800 m<sup>2</sup> oraz terenu oznaczonego symbolem 54UTL/MN1 o powierzchni minimum 400 m<sup>2</sup>”;
- b) w § 11 ust. 12 pkt 9 lit. a, w karcie terenu oznaczonej symbolem 65RM/UT „dopuszcza się wydzielenie działki o funkcji lotniskowej dla terenu oznaczonego symbolem 63RM/UT o powierzchni minimum 1000 m<sup>2</sup> oraz dla terenu oznaczonego symbolem 65RM/UT o powierzchni minimum 700m<sup>2</sup> (...)”.

Tymczasem w Studium uwarunkowań i kierunkach zagospodarowania przestrzennego Gminy Lubichowo, podjętego uchwałą nr XXXII/211/2013 z dnia 28 sierpnia 2013 r., w kierunkach zagospodarowania przestrzennego Rada Gminy wskazała, że dla terenu o charakterze mieszkaniowym minimalna powierzchnia działki winna wynosić 800 m<sup>2</sup> w przypadku, gdy działka znajduje się w zasięgu zorganizowanego systemu oczyszczania ścieków, lub 1000 m<sup>2</sup> na pozostałym obszarze (str. 75-76). Natomiast dla terenów o funkcji rekreacyjnej i turystycznej studium zakłada, że minimalna powierzchnia działki dla tego typu terenu powinna wynieść odpowiednio 800 m<sup>2</sup> (w przypadku zorganizowanego systemu oczyszczania ścieków) lub 1000 m<sup>2</sup> (na pozostałym obszarze). Warto w tym miejscu podkreślić, że opisane wyżej parametry planu naruszające studium stanowią jego obligatoryjne elementy (zob. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. oraz art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego [Dz.U.2003 Nr 164, poz. 1587]).

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że plan miejscowy w zakresie, w jakim jego ustalenia odbiegają od zapisów studium, narusza obowiązujący porządek prawny,

w szczególności art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p., co należy kwalifikować jako naruszenie zasad sporządzania planu.

Ponadto, zgodnie z art. 14 ust. 1 u.p.z.p., 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. Stosownie zaś do treści art. 14 ust. 2 u.p.z.p. integralną częścią tej uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. Z kolei z art. 17 *in principio* u.p.z.p. wynika, że wydanie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego stanowi warunek konieczny podjęcia przez organ planistyczny czynności zmierzających do uchwalenia planu miejscowego. Tak więc uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu inicjuje procedurę uchwalania planu. Jednocześnie w sposób wiążący określa tereny, które mogą zostać tym planem objęte, co oznacza, że żaden obszar niewskazany w uchwale w sprawie przystąpienia nie może następnie zostać objęty ustaleniami planu miejscowego. Stanowisko organu nadzoru potwierdza w tym zakresie orzecznictwo sądowe. Przykładowo w uzasadnieniu wyroku WSA w Gliwicach z dnia 16 grudnia 2011 r. (sygn. akt II SA/Gl 607/11) dokonano następującej wykładni przywołanych wyżej przepisów: „uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego nie tylko więc 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. W uchwale w sprawie planu miejscowego dokonywana jest identyfikacja obszaru objętego zamiarem uregulowania przeznaczenia terenu oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy. Jeśli więc w toku sporządzania planu miejscowego wynikłaby potrzeba zmiany przebiegu granic tego obszaru, wówczas konieczne jest skorygowanie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu w odpowiednim trybie. W przeciwnym razie uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego rada gminy ma obowiązek zachowania granic obszarów, które zostały wyznaczone we wskazanej uchwale”.

Tymczasem nadzorowany plan miejscowy obejmuje tereny wykraczające, w zakresie kart terenu oznaczonych na załączniku nr 1 do uchwały symbolem KDD2, poza obszar wskazany w załączniku graficznym do uchwały Nr XXXVII/248/2014 Rady Gminy Lubichowo z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu gminy Lubichowo, części obrębu Smolniki, zmienionego uchwałą nr XXXIX/257/2014 Rady Gminy Lubichowo z dnia 30 kwietnia 2014 r.

Wskazane wyżej uchybienie stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego, co zgodnie

z art. 28 u.p.z.p. powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

W przedmiotowym stanie faktycznym należało stwierdzić nieważność uchwały

w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia,

za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

**Ryszard Stachurski**