



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 6 grudnia 2018 r.

Poz. 6076

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.140.27.2018.MC2 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 5 grudnia 2018 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr XLVI/513/18 Rady Miejskiej w Trzebnicy z dnia 23 października 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów w rejonie ul. Oleśnickiej i Czereśniowej w Trzebnicy.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Trzebnicy na sesji w dniu 23 października 2018 r., w związku z uchwałą Rady Miejskiej w Trzebnicy nr XXXIII/356/17 z dnia 27 października 2017 r. w sprawie przystąpienia do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów w rejonie ul. Oleśnickiej i Czereśniowej w Trzebnicy, podjęła uchwałę nr XLVI/513/18 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów w rejonie ul. Oleśnickiej i Czereśniowej w Trzebnicy.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 25 października 2018 r., natomiast dokumentacja prac planistycznych do przedmiotowej uchwały została doręczona w dniu 5 listopada 2018 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie uchwały z istotnym naruszeniem art. 17 w zw. z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945), zwanej dalej „ustawą”, polegającym na istotnym naruszeniu trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, poprzez dokonanie zmian w części tekstowej uchwały bez ponowienia czynności, wynikających z art. 17 ustawy, w niezbędnym zakresie.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy. Zgodnie z jego treścią, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, pozwoliła stwierdzić, że Rada Miejska w Trzebnicy, uchwalając przedmiotową zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny tryb sporządzania planu miejscowego

Tryb sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego traktowany jest, jako przesłanka materialnoprawna legalności przyjętej przez radę gminy uchwały. Za istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego należy rozumieć takie naruszenie prawa, które prowadzi do sytuacji, w których przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania

aktu planistycznego (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 2027/10).

W §8 pkt 3 uchwały dla istniejących obiektów i budynków oraz ich części, które przekraczają ustalone w planie wskaźniki zabudowy, wysokość i geometrię dachu, dopuszczono rozbudowę o nie więcej niż 15% aktualnie istniejącej powierzchni zabudowy z zachowaniem wskazanych w planie linii zabudowy.

Powyższy zapis wprowadzony został do treści uchwały na skutek uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pierwotnie projekt planu zakładał możliwość rozbudowy aktualnie istniejącej zabudowy o 10%.

Z przedstawionej do analizy w trybie nadzoru dokumentacji planistycznej nie wynika, aby procedura planistyczna, po wprowadzeniu powyższej zmiany, została ponowiona. W związku z powyższym Wojewoda Dolnośląski pismem z dnia 19 listopada 2018 r. wystąpił do Rady Miejskiej w Trzebnicy o wyjaśnienie przyczyn braku ponowienia czynności proceduralnych w niezbędnym zakresie, w związku z dokonaniem wskazanych wyżej zmian w tekście uchwały.

W piśmie z dnia 21 listopada 2018 r. (znak: BR.0711.35.2018) Przewodniczący Rady Miejskiej w Trzebnicy wyjaśnił: „Uwagi w zakresie zwiększenia wskaźnika możliwej rozbudowy do 15% zostały złożone przez właścicieli działek, na których istnieją na dzień uchwalenia planu budynki mieszkalne jednorodzinne. Na etapie rozpatrywania uwag tutejszy organ uznał, że uwzględnienie złożonych uwag poprzez zmianę zapisu § 8 ust. 3 nie naruszyło interesu właścicieli nieruchomości sąsiednich i tym samym nie wymaga ponownego wyłożenia do publicznego wglądu, nie narusza także właściwości żadnego z organów uzgadniających i opiniujących więc nie wymaga ponowienia procedury opiniowania i uzgodnienia.”.

Odnosząc się do wyżej przytoczonych wyjaśnień, należy w pierwszej kolejności wskazać, że zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy, jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu planu - czynności, o których mowa w art. 17 ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian. Z kolei zgodnie z brzmieniem art. 17 pkt 9 ustawy organ wykonawczy gminy po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego ogłasza o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami. Następnie, wójt wyznacza termin, w trakcie którego można wносить uwagi do projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu, rozpatruje uwagi oraz wprowadza do projektu planu zmiany wynikające z rozpatrzenia uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia (art. 17 pkt 11, 12, 13 ustawy). Powyższe przepisy określają więc tryb, w jakim projekt planu wyłożony do publicznego wglądu może zostać zmieniony.

W wyniku rozpatrzenia uwag organ sporządzający projekt ma prawo ich uwzględnienia. Uwaga wprowadzana jest wówczas do treści planu (tekstowej lub graficznej) przez co staje się po uchwaleniu jego wiążącym ustaleniem (plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego), źródłem praw i obowiązków wobec nieograniczonego kręgu adresatów - osób posiadających tytuł prawny do nieruchomości objętych planem, jak i może oddziaływać na sposób wykonywania prawa własności nieruchomości sąsiednich, w tym położonych poza obszarem objętym planem. Wprowadzone, w wyniku uwzględnienia uwagi do projektu planu, nowe normatywne ustalenie powoduje, że mamy do czynienia z nowym projektem planu, odmiennym od projektu będącego uprzednio przedmiotem uzgodnień, opiniowania i wyłożenia do publicznego wglądu.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że dokonanie zmiany w części tekstowej uchwały wymagało bezwzględnego ponowienia trybu sporządzenia planu w niezbędnym zakresie zgodnie z art. 17 w zw. z art. 19 ust. 1 ustawy. Konieczność ponowienia czynności określonych w art. 17 ustawy w niezbędnym zakresie ma istotne znaczenie przede wszystkim ze względu na to, że przy procedurze uchwalania planu miejscowego zagwarantowane jest zainteresowanym podmiotom prawo przedstawiania i obrony swoich interesów, m.in. poprzez składanie opinii, uzgodnień, uwag oraz dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami i możliwość wnoszenia uwag dotyczących projektu planu. W ocenie organu nadzoru ustawa nie daje radzie gminy kompetencji ani możliwości decydowania o tym, czy ponowienie procedury planistycznej jest w danym przypadku konieczne, zasadne i celowe. Rada gminy decydować może jedynie o zakresie, w jakim czynności proceduralne muszą zostać ponowione.

Niezgodne z prawem jest zatem postępowanie polegające na wyłożeniu projektu planu miejscowego do publicznego wglądu, a następnie, na skutek wniesionych do planu uwag, zmodyfikowanie treści projektu uchwały, poprzez zmianę wskaźnika dopuszczalnej rozbudowy istniejącej powierzchni zabudowy i uchwalenie przez radę gminy planu miejscowego ze zmienioną treścią, bez uprzedniego ponownego wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu.

Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 2 września 2009 r. (sygn. akt II SA/Gd 250/07) zmiana treści lub rysunku projektu planu (zakres i rodzaj tych zmian) pozostaje bowiem w takim wypadku poza wiedzą zainteresowanej społeczności lokalnej i poza jej kontrolą. Sama ustawa, nakazując wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu, sankcjonuje obowiązek organów gminy do zapoznania, jeszcze w toku procedury planistycznej, społeczności lokalnej z projektem planu zagospodarowania przestrzennego, który po uchwaleniu przez radę gminy stanie się aktem prawa miejscowego, zawierającym przepisy powszechnie obowiązujące.

Brak ponowienia procedury planistycznej w zakresie ponownego wyłożenia projektu zmiany planu do publicznego wglądu, w wyniku wprowadzenia przez organ gminy zmian do treści planu, stanowi naruszenie art. 19 ust. 1 ustawy i w ocenie organu nadzoru jest istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu, o którym mowa w art. 28 ust. 1 ustawy.

Fakt, że modyfikacja postanowień uchwały nie naruszyła warunków uzyskanych wcześniej uzgodnień powoduje taki skutek, że w myśl art. 19 ust. 1 ustawy nie będzie konieczne ponawianie procedury uzgodnieniowej. Nie zwalnia to jednak z obowiązku ponownego wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu.

Ze względu na fakt, że zapis §8 pkt 3 uchwały odnosi się do całego obszaru objętego planem, a nie wyłącznie do działki objętej wnioskiem, złożonym podczas wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu, zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
P. Hreniak