

**PODLASKI URZĄD WOJEWÓDZKI  
w BIAŁYMSTOKU  
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

NK-II.4131.134.2014.ACh

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały NR XXXVI/412/2014 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa).

**UZASADNIENIE**

W dniu 28 kwietnia 2014 r. Rada Gminy Juchnowiec Kościelny podjęła uchwałę NR XXXVI/412/2014 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa), która w dniu 8 maja 2014 r. wpłynęła do organu nadzoru i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 26 maja 2014 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w przedmiocie stwierdzenia jej nieważności.

*W wyniku badania przedmiotowej uchwały organ nadzoru ustalił co następuje:*

Przedmiotowa uchwała dotyczy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa), który uprzednio został przyjęty przez Radę Gminy Juchnowiec Kościelny uchwałą Nr XXI/255/2012 z dnia 14 grudnia 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku wyrokiem z dnia 26 września 2013 r., Sygn. akt II SA/Bk 194/13 stwierdził nieważność uchwały Nr XXI/255/2012 z dnia 14 grudnia 2012 r. zarzucając naruszenie zasad sporządzania planu polegające na:

1. niezgodnym ze stanem faktycznym ustaleniu obsługi komunikacyjnej terenu o symbolu IT,
2. nieprecyzyjnym określeniu dopuszczenia „realizacji innych inwestycji celu publicznego w zakresie infrastruktury technicznej i dróg”.

Biorąc pod uwagę fakt, iż powyższy wyrok od dnia 26 listopada 2013 r. jest prawomocny należy przyjąć, iż uchwała Nr XXI/255/2012 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 14 grudnia 2012 r. została wyeliminowana z obiegu prawnego. Stwierdzenie nieważności uchwały przez sąd administracyjny wywołuje skutki *ex tunc* (z mocą wsteczną), co oznacza, że stwierdzenie mocą wyroku nieważności uchwały nie tylko eliminuje ją z obiegu prawnego należy ją również traktować tak, jakby w ogóle nie została podjęta. Mając powyższe na względzie organ nadzoru stoi na stanowisku, iż uchwała NR XXXVI/412/2014 ma charakter pierwotny i jej projekt powinien zostać poddany uzgodnieniom i zaopiniowaniu przez organy wymienione w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jednak przeprowadzone postępowanie nadzorcze wykazało, iż Rada Gminy Juchnowiec Kościelny podejmując w dniu 28 kwietnia 2014 r. uchwałę NR XXXVI/412/2014 nie przeprowadziła pełnej procedury planistycznej wynikającej z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Projekt nowego planu został bowiem jedynie wyłożony do publicznego wglądu, natomiast nie został przekazany do ponownego uzgadniania i opiniowania, co stanowi istotne naruszenie procedury sporządzania planu. Brak odpowiednich uzgodnień i opinii wynikających z art. 17 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2012 poz. 647 z późn. zm.) stanowi bowiem istotne naruszenie procedury sporządzania planu.

Nie można się zgodzić ze stanowiskiem Przewodniczącego Rady Gminy Juchnowiec Kościelny, przedstawionym - w ramach przeprowadzonego przez organ nadzoru postępowania, w piśmie znak POR.6721.4.45.2012 z dnia 29 maja 2014 r. skierowanym do organu nadzoru, który stwierdził: „Zakres konieczności ponowienia czynności wynika z okoliczności danej sprawy, gdyż brak jest przepisu bezpośrednio regulującego tę kwestię. Z uwagi na fakt, że Sąd uchylając poprzednią uchwałę zakwestionował jedynie sformułowania oraz zakres rozstrzygnięć w treści planu, organ stanowiący zobligowany jest do zmiany jej treści i ponownego podjęcia uchwały. Odpowiednie zastosowanie znajdzie więc art. 17 pkt 9 i 13 ustawy, co wymaga ponowienia jedynie takich opinii i uzgodnień, które uzasadniają wprowadzone zmiany.” Należy zauważyć, iż Gmina Juchnowiec Kościelny przyznając, że zgodnie z obowiązującymi przepisami należy ponowić procedurę w zakresie uzyskania stosownych opinii i uzgodnień - takich czynności nie ponowiła. W tym konkretnym

przypadku czynności, o których mowa w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian. I nie wystarczy wyłożyć projekt do publicznego wglądu „nie stwierdzając konieczności powtórzenia opinii i uzgodnień”, w szczególności gdy zmienia się zapisy w uchwale dotyczącej tak ważnych kwestii jak obsługa komunikacyjna i dopuszczenie infrastruktury technicznej.

W dalszej części ww. pisma Przewodniczący wyjaśnia: „(...) treść opinii i uzgodnień pozostałaby niezmienną, gdyż zmiany nie wpływały na merytoryczną ocenę w stosunku do poprzedniej uchwały, a więc nie wpłynęły na treść mpzp, a jedynie wydłużyły procedurę. W związku z powyższym nie zachodzi przesłanka przewidziana w art. 28 uopzp. (...) Projekt planu nie został przekazany do ponownego uzgadniania i opiniowania, ponieważ zakres dokonanych w nim zmian w stosunku do uzgadnianego wcześniej projektu nie wywołuje takiej konieczności.” Treść uchwały Nr XXXVI/412/2014 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa) w stosunku do uchwały, której WSA w Białymstoku stwierdził nieważność różni się m.in. w zakresie zagadnień związanych z rozwiązaniem obsługi komunikacyjnej oraz dopuszczeń związanych z realizacją infrastruktury technicznej. W ocenie organu nadzoru zapis § 7 ust. 2 pkt 1 uchwały NR XXXVI/412/2014 który dopuszcza realizację inwestycji celu publicznego z zakresu infrastruktury technicznej, w tym wodociągowych, kanalizacyjnych, elektrycznych, ciepłowniczych, gazowych i telekomunikacyjnych oraz dróg (treści tej nie było w uchwale Nr XXI/255/2012) wymaga uzyskania ponownych opinii i uzgodnień w szczególności z Mazowiecką Spółką Gazownictwa sp. z o.o., gdyż to właśnie ten organ jest właściwy do wypowiedzenia się w kwestii dotyczącej dopuszczeń infrastruktury technicznej w bliskim sąsiedztwie projektowanej sieci gazowej. Bez znaczenia pozostaje w tej sytuacji fakt, iż jak wynika z pisma Przewodniczącego: „W projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nadal nie przewiduje się realizacji żadnych inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy i związanych z realizacją głównej inwestycji, czyli gazociągu o znaczeniu ponadlokalnym, którego realizacja wymaga wsparcia funduszy UE”.

Nieprzeprowadzenie stosownej procedury planistycznej stanowi naruszenie procedury i elementarnych zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co stosownie do postanowień art. 28 ust. 1 cytowanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości.

Ponadto w wyniku przeprowadzonego postępowania organ nadzoru stwierdził, iż wbrew wytycznym zawartym w wyroku WSA w Białymstoku z dnia 26 września 2013 r., Sygn. akt II SA/Bk 194/13, którym stwierdzona została nieważność uchwały Nr XXI/255/2012, Wójt Gminy Juchnowiec Kościelny przy opracowywaniu uchwały NR XXXVI/412/2014 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa), która została przyjęta przez Radę Gminy Juchnowiec Kościelny w dniu 28 kwietnia 2014 r., nie uwzględnił stanowiska WSA – w zakresie ustalenia zasad obsługi komunikacyjnej terenu IT (infrastruktura techniczna). WSA w wydanym orzeczeniu zalecił zastosowanie jednego z dwóch rozwiązań tj. rozszerzenie granic sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w celu pokazania obsługi komunikacyjnej do inwestycji lub wprowadzenie odpowiednich zapisów w tekście uchwały, które by w sposób jednoznaczny rozstrzygały kwestię obsługi komunikacyjnej obszaru IT.

Biorąc pod uwagę fakt, iż Gmina Juchnowiec Kościelny nie skorzystała z przysługującego jej prawa do złożenia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wydanego przez WSA wyroku należy uznać, iż Gmina przyjęła stanowisko zawarte w uzasadnieniu do wyroku. Należy wspomnieć o zapisie art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.) mówiącym, iż „Ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia.” Ponadto cytowany wyżej artykuł wyraźnie stanowi, że postanowienia WSA zawarte w ww. wyroku są dla organu gminy sporządzającego plan miejscowy wiążące. W kwestionowanej przez organ nadzoru uchwale nie rozszerzono granic sporządzania planu w celu pokazania obsługi komunikacyjnej, ani też nie wprowadzono zapisów dotyczących rozwiązań komunikacyjnych, które w sposób jednoznaczny rozstrzygają i rozwiązują kwestie dróg, czyli obsługi komunikacyjnej terenu IT, a więc nie zastosowano się do postanowień wyroku WSA. Nie można uznać wyjaśnień, przedstawionych w piśmie Przewodniczącego Rady Gminy Juchnowiec Kościelny, iż w tym przypadku nie zachodziła jednak taka potrzeba. Skoro WSA w uzasadnieniu wyroku wskazał 2 sposoby na ustalenie obsługi komunikacyjnej i skoro uznał, że jest to konieczne, to należało wybrać jedno z rozwiązań wskazanych w wyroku WSA i je zastosować – biorąc pod uwagę fakt, iż Gmina Juchnowiec Kościelny nie skorzystała z przysługującego jej prawa zaskarżenia wyroku WSA. Zdaniem organu nadzoru Gmina Juchnowiec Kościelny, będąc związana wyrokiem WSA w Białymstoku z dnia 26 września

2013 roku, Sygn. akt II SA/Bk 194/13 powinna w sposób jednoznaczny rozstrzygnąć i rozwiązać kwestie dróg, czyli wykazać w uchwalonym planie tj. w uchwale NR XXXVI/412/2014 z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa) pełnię rozwiązań komunikacyjnych, dotyczących terenu będącego przedmiotem planu (IT) mając na względzie także najbliższe sąsiedztwo i mieszkańców dla których skutki uchwalenia planu będą odczuwalne - Gmina powyższego nie wykazała oraz nie zachowała procedury sporządzenia planu.

Jak wynika z uzasadnienia do uchwały NR XXXVI/412/2014 „Do infrastruktury objętej planem dostęp do drogi publicznej nie jest wymagany analogicznie jak do przepisu art. 61 ust 3. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym który mówi, że „Przepisów ust. 1 pkt 1 i 2 nie stosuje się do linii kolejowych, obiektów liniowych i urządzeń infrastruktury technicznej”. Jednocześnie Przewodniczący Rady Gminy Juchnowiec Kościelny w piśmie znak POR.6721.4.45.2012 z dnia 29 maja 2014 r. stwierdza, iż: „Gmina nie ma obowiązku przewidzieć w każdym mpzp drogi, a wyrok stanowił, że treść planu powinna określić, w jaki sposób ma być przewidziana obsługa komunikacyjna inwestycji, a nie że plan ma mieć drogi” oraz wyjaśnia kwestię obsługi komunikacyjnej obszaru IT tj. dostęp do drogi na podstawie służebności przejścia i przejazdu oraz przeprowadzenia mediów na podstawie KW BIIB/00135123/1 i KW BIIB/00106898/2 oraz możliwość wejścia na teren nieruchomości w wypadku awarii na podstawie przepisów odrębnych. Należy jednak zwrócić uwagę, iż powyższych wyjaśnień nie zawarto w treści uchwały NR XXXVI/412/2014. Ponadto usunięcie z uchwały Nr XXI/255/2012 § 6 i wprowadzenie w uchwale NR XXXVI/412/2014 zapisu § 7 ust. 2 pkt 1, który mówi, że „dopuszcza się realizację inwestycji celu publicznego z zakresu infrastruktury technicznej, w tym wodociągowych, kanalizacyjnych, elektrycznych, ciepłowniczych, gazowych i telekomunikacyjnych oraz dróg” w żaden sposób nie przyczyniło się do sprecyzowania i określenia warunków komunikacyjnych na terenie IT (teren infrastruktury technicznej), zostały one potraktowane w sposób bardzo ogólny - nie zaproponowano bowiem rozwiązań drogowych w obszarze projektowanej infrastruktury i powiązań tego obszaru z drogami gminnymi. Powyższe świadczy o braku konkretnego odniesienia w uregulowaniach kwestionowanej uchwały do problematyki określenia zasad obsługi komunikacyjnej w sąsiedztwie gazociągu, co stanowi o naruszeniu art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 nie zawiera bowiem wyjątku,

który polegałby na zaniechaniu planowania komunikacji do obiektu położonego pod ziemią, czego zabrakło w treści ww. uchwały.

Gmina Juchnowiec Kościelny będąc związana wyrokiem WSA w Białymstoku z dnia 26 września 2013 roku, Sygn. akt II SA/Bk 194/13 powinna wykazać w uchwale NR XXXVI/412/2014 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa) pełnię rozwiązań komunikacyjnych dotyczących terenu będącego przedmiotem planu (IT), mając na względzie także najbliższe sąsiedztwo i mieszkańców dla których skutki uchwalenia planu będą odczuwalne. Gmina powyższego nie wykazała oraz jak wykazano na wstępie nie zachowała procedury sporządzenia planu.

*Naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, stosownie do postanowień art. 28 ust. 1 cytowanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powodują nieważność uchwały rady gminy w całości.*

W związku z powyższym, stwierdzenie nieważności zapisów uchwały NR XXXVI/412/2014 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa), jest zasadne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

Otrzymuje :

Rada Gminy Juchnowiec Kościelny

WOJEWODA PODLASKI

Maciej Żywno