

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.115.2016.BG

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIV/367/16 Rady Miasta Białystok z dnia 20 czerwca 2016 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXVII/454/12 Rady Miasta Białystok z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Centrum w Białymstoku (rejon ulic Lipowej i Nowy Świat).

UZASADNIENIE

W dniu 20 czerwca 2016 r. Rada Miasta Białystok podjęła uchwałę NR XXIV/367/16 w sprawie zmiany uchwały Nr XXXVII/454/12 Rady Miasta Białystok z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Centrum w Białymstoku (rejon ulic Lipowej i Nowy Świat), obejmującego obszar działek oznaczonych geodezyjnymi numerami ewidencyjnymi: 1314/1, 1314/2, 1314/3, 1314/4, które zostały w przedmiotowym planie oznaczone symbolami 2.14 U, 23 KP, 18 KDW, 6 KD-L, 2 KD-Z/L (w części opisowej i graficznej uchwały).

Powyższa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 27 czerwca 2016 r. Analiza jej uregulowań wykazała, iż zawiera w swojej treści naruszenia prawa o charakterze istotnym, skutkiem czego, zasadne było wszczęcie w dniu 14 lipca 2016 r. postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Rada Miasta Białystok, działając na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm.) ustaliła w § 1 ust. 2 podjętej uchwały, iż jej przedmiotem jest **zmiana** uchwały Nr XXXVII/454/12 Rady Miasta Białystok z dnia 17 grudnia 2012 r.

Z analizy dołączonej do uchwały dokumentacji planistycznej wynika, że ww. zmiana dotyczy części planu uchwalonego w 2012 r., w zakresie obejmującym działki o nr

geodezyjnych: 1314/1, 1314/2, 1314/3, 1314/4, w stosunku do której wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 13 czerwca 2014 r., sygn. akt II SA/Bk 7/14 **stwierdzono nieważność ustaleń planistycznych**. Powyższy wyrok stał się prawomocny z dniem 14 sierpnia 2014 r.

Powyższe oznacza, że od 14 sierpnia 2014 r. teren objęty postanowieniami ww. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, nie posiada uchwalonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bowiem na mocy tego wyroku działki o numerach geodezyjnych: 1314/1, 1314/2, 1314/3, 1314/4 znalazły się poza granicami planu miejscowego przyjętego uchwałą Nr XXXVII/454/12 Rady Miasta Białystok z dnia 17 grudnia 2012 r. W sentencji ww. wyroku stwierdzono nieważność wszystkich postanowień odnoszących się do wyżej wymienionych działek, co oznacza, że organ sporządzający plan miejscowy, po uprawomocnieniu się wyroku WSA, powinien niezwłocznie dokonać technicznej korekty planu miejscowego poprzez usunięcie z uchwały Nr XXXVII/454/12 ustaleń planistycznych dla działek 1314/1, 1314/2, 1314/3, 1314/4. Następnie dla działek 1314/1, 1314/2, 1314/3, 1314/4 powinien być ewentualnie sporządzony odrębny plan miejscowy w procedurze planistycznej właściwej dla terenów nie posiadających planu miejscowego.

W ocenie organu nadzoru, procedura **zmiany** planu miejscowego, zastosowana przez Radę Miasta Białystok w analizowanym przypadku (dla ww. działek) jest niedopuszczalna ponieważ na terenie oznaczonym w planie symbolami: 2.14 U, 23 KP, 18 KDW, 6 KD-L, 2 KD-Z/L (objętym wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku), nie obowiązuje jakikolwiek plan miejscowy.

Uznanie dopuszczalności przyjętej przez Radę Miasta Białystok zmiany planu miejscowego mocą uchwały Nr XXIV/367/16, oznaczałoby przyznanie Radzie prawa do weryfikacji prawomocnego wyroku sądu administracyjnego, a jednocześnie byłoby uznaniem, że plan miejscowy przyjęty uchwałą Nr XXXVII/454/12 Rady Miasta Białystok z dnia 17 grudnia 2012 r. był obowiązujący dla działek 1314/1, 1314/2, 1314/3, 1314/4, także po uprawomocnieniu się wyroku WSA z dniem 14 sierpnia 2014 r. i został jedynie skorygowany uchwałą zmieniającą Nr XXIV/367/16 Rady Miasta Białystok z dnia 20 czerwca 2016 r.

W ocenie organu nadzoru, Rada Miasta Białystok powinna była ewentualnie przyjąć dla działek o nr ewidencyjnych 1314/1, 1314/2, 1314/3, 1314/4 odrębny plan miejscowy w procedurze planistycznej właściwej dla terenów nie posiadających planu miejscowego, a nie wprowadzać ustalenia dla tego terenu w trybie zmiany planu. Powyższe działanie

stanowi bowiem istotne naruszenie zasad i trybu sporządzania planu miejscowego, powodujące nieważność uchwały Nr XXIV/367/16 Rady Miasta Białystok z dnia 20 czerwca 2016 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXVII/454/12 Rady Miasta Białystok z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Centrum w Białymstoku (rejon ulic Lipowej i Nowy Świat) w całości.

Zgodnie bowiem z treścią art. 28 ust. 1 cytowanej wyżej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 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 części (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 13 maja 2014 r., sygn. akt IISA/Wr 164/14) – „Zasady sporządzania planu miejscowego rozumiane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy dotyczące m. in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń. W przypadku naruszenia zasad sporządzania planu, ustawodawca nie wymaga aby przedmiotowe naruszenie miało charakter istotny, co oznacza, że każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części.”

W ramach prowadzonego postępowania nadzorczego, pismem z dnia 15 lipca 2016 r., znak: URB – I.6721.32.100.2011, Prezydent Miasta Białegostoku złożył wyjaśnienia, w treści których potwierdził jako sporządzający projekt „zmiany uchwały”, brak planu miejscowego dla działek o numerach geodezyjnych: 1314/1, 1314/2, 1314/3, 1314/4, od dnia 14.08.2014 r. /będący konsekwencją wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 13 .06.2014 r.(sygn. akt II SA/Bk 7/14) /, w którym stwierdzono nieważność ustaleń planistycznych w całości dla wymienionych działek. Wskazując na powyższe, Prezydent Miasta Białegostoku podzielił ocenę organu nadzoru o niedopuszczalności zmiany planu miejscowego dla ww. działek, w sytuacji braku takiego planu, co oznacza, że dla ww. działek powinien być sporządzony odrębny plan miejscowy w procedurze planistycznej, właściwej dla terenów nie posiadających planu miejscowego.

Za chybione należy uznać argumenty przedstawione w treści ww. pisma o analogii procedur planistycznych podejmowanych w następstwie wyroków sądów administracyjnych i rozstrzygnięć nadzorczych w przedstawionych w siedmiu przykładach procedur planistycznych, prowadzonych w stosunku do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego przyjętych przez Radę Miasta Białystok, gdzie tryb określony w art. 28 ust.1

i 2 cyt. ustawy, zastosowany w celu uzupełnienia brakujących ustaleń planu - w przypadku rozstrzygnięć nadzorczych, nie został zakwestionowany przez organ nadzoru.

Otóż, w opisywanym przypadku, teza o dopuszczalności zastosowania przepisu art. 28 ust.1 i 2 ustawy planistycznej, również do wyroków sądowych stwierdzających nieważność uchwał w sprawie planu miejscowego nie znajduje odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawa, ponieważ WSA wyrokiem z dnia 13 czerwca 2014 r. stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie postanowień dotyczących działek o numerach geodezyjnych 1314/1, 1314/2, 1314/3, 1314/4 znajdujących się na obszarze oznaczonym symbolami 2.14U, 2.10MW, 23KP, 18KDW, 6KD-L i 2KD-Z/L w części opisowej i graficznej tej uchwały, co oznacza, że plan miejscowy w tej części został całkowicie uchylony.

W żadnym z przywołanych w wyjaśnieniach, przez Prezydenta Miasta Białegostoku siedmiu przypadkach uchwał planistycznych, istotą rozstrzygnięć nadzorczych nie było całkowite usunięcie ustaleń planistycznych dla części terenu objętego uchwałą.

Jeśli rozstrzygnięciem nadzorczym stwierdzano nieważność jakichkolwiek ustaleń planistycznych, to dotyczyło to wyłącznie części niezgodnej z prawem. Unieważnienie części ustaleń rozstrzygnięciem nadzorczym powoduje niekompletność uchwały w świetle wymogów art. 15 ust.2 i 3 ustawy planistycznej i w tym kontekście taki niekompletny plan miejscowy, jako niezgodny z prawem, nie może wejść do obiegu prawnego, w związku z czym zgodnie z intencją ustawodawcy powinien być uzupełniony niezwłocznie o brakujące ustalenia, zgodnie z art. 15 ust.2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W przypadku całkowitego unieważnienia ustaleń planistycznych rozstrzygnięciem nadzorczym z części lub całości obszaru objętego uchwałą, zamiar ponownego objęcia tych terenów ustaleniami planistycznymi powinien być realizowany w odrębnej, nowej procedurze sporządzania planu miejscowego dla tych terenów. W takim przypadku termin przystąpienia do sporządzenia planu nie jest objęty obowiązkiem wynikającym z art. 28 ustawy planistycznej (kwestia podjęcia czy też nie uchwały intencyjnej pozostaje w wyłącznej gestii gminy).

Organ nadzoru pragnie zauważyć, że uchylenie części zaskarżonej uchwały nastąpiło w trybie art. 101 cyt. wyżej ustawy o samorządzie gminnym, w konsekwencji stwierdzenia przez sąd administracyjny przekroczenia przez gminę granic władztwa planistycznego poprzez naruszenie istoty prawa własności w odniesieniu do działek o nr geodezyjnych: 1314/1, 1314/2, 1314/3, 1314/4.

Wojewoda jako organ właściwy do wydawania rozstrzygnięć nadzorczych, nie posiada uprawnień do orzekania w kwestii naruszania praw właścicielskich w procedurach planistycznych, bowiem zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, uprawnienia takie posiadają wyłącznie organ sporządzający projekt planu miejscowego (wójt, burmistrz, prezydent) i rada gminy w toku procedury planistycznej oraz sąd administracyjny w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym.

Z powyższego wynika jednoznacznie, że w żadnym z przywołanych przez Prezydenta Miasta Białegostoku siedmiu przypadkach uchwał planistycznych, przedmiotem rozstrzygnięć nadzorczych Wojewody nie było naruszenie praw właścicielskich w procedurach planistycznych.

Reasumując, stwierdzić należy, iż w ramach przysługującego gminie tzw. władztwa planistycznego poprzez m. in. uchwalanie planu miejscowego i jego zmian, gmina może wykonywać swoje zadania samodzielnie i na własną odpowiedzialność. Jednakże o tych wartościach i przywilejach gminy można mówić jedynie wtedy, gdy mieści się ona w określonych ustawami granicach prawa.

W analizowanym przypadku taka sytuacja nie miała miejsca, co uzasadniło konieczność stwierdzenia nieważności badanej uchwały w całości.

Zgodnie z art. 92 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.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymuje:
Rada Miasta Białystok