

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3
NK-II.4131.169.2016.ACh

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały NR XXII/184/16 Rady Miejskiej w Rajgrodzie z dnia 31 października 2016 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Rybczyzna, wsi Czarna Wieś, części wsi Woźnawieś i części miasta Rajgród - Uchwała Nr X/67/11 Rady Miejskiej w Rajgrodzie z dnia 21 października 2011 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Rybczyzna, wsi Czarna Wieś, części wsi Woźnawieś i części miasta Rajgród w odniesieniu do działki nr ew. 139/24, położonej w Czarnej Wsi wraz z przyległym fragmentem drogi gminnej oraz działki nr ew. 340/2 położonej we wsi Woźnawieś wraz z przyległymi fragmentami dróg powiatowych.

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 31 października 2016 r. Rada Miejska w Rajgrodzie podjęła uchwałę NR XXII/184/16 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Rybczyzna, wsi Czarna Wieś, części wsi Woźnawieś i części miasta Rajgród - Uchwała Nr X/67/11 Rady Miejskiej w Rajgrodzie z dnia 21 października 2011 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Rybczyzna, wsi Czarna Wieś, części wsi Woźnawieś i części miasta Rajgród w odniesieniu do działki nr ew. 139/24, położonej w Czarnej Wsi wraz z przyległym fragmentem drogi gminnej oraz działki nr ew. 340/2 położonej we wsi Woźnawieś wraz z przyległymi fragmentami dróg powiatowych, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 7 listopada 2016 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza uregulowań uchwały NR XXII/184/16 wykazała, iż zawiera w swojej treści naruszenia prawa o charakterze istotnym, skutkiem czego, zasadne było wszczęcie w dniu 10 listopada 2016 r. postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

W wyniku badania przedmiotowej uchwały, organ nadzoru ustalił, co następuje.

Zmieniana uchwała Nr X/67/11 Rady Miejskiej w Rajgrodzie z dnia 21 października 2011 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Rybczyzna, wsi Czarna Wieś, części wsi Woźnawieś i części miasta Rajgród podjęta została w okresie funkcjonowania dwóch Obszarów Chronionego Krajobrazu: „Jezior Rajgrodzkich” i „Pojezierza Rajgrodzkiego”

Powyższy stan faktyczny uległ zmianie w wyniku podjętej w dniu 22 czerwca 2015 r. przez Sejmik Województwa Podlaskiego uchwały NR XII/91/15 w sprawie wyznaczenia Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Rajgrodzkie”. Wyznaczony mocą powyższej uchwały Obszar Chroniony powstał z połączenia dwóch ww. dotychczas funkcjonujących Obszarów.

Skutkiem wejścia w życie cytowanej uchwały Sejmiku konieczna stała się zmiana części zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego przez Radę Miejską w Rajgrodzie w 2011 r., dotyczących powstałego Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Rajgrodzkie”, które stały się nieaktualne.

Zaistniała również potrzeba wskazania w planie rozstrzygnięć merytorycznych odnoszących się do nowopowstałego Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Rajgrodzkie” zawartych w § 4 przywołanej wyżej uchwały Sejmiku.

Realizując powyższe, Rada Miejska w Rajgrodzie w uchwale NR XXII/184/16 zmieniającej uchwalony w 2011 r. plan miejscowy, zamieściła w **§ 2 pkt 4, 5, 6 i 7** zapisy zawierające postanowienia o charakterze merytorycznym stanowiące ustalenia planistyczne w rozumieniu przepisów art. 15 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm.).

Analiza uregulowań **§ 2** kwestionowanej uchwały wykazała, iż zawarte w nich ustalenia planistyczne odnoszą się do nowego Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Rajgrodzkie”. Tym samym wykraczają one poza granice określone w uchwale intencyjnej oraz w części graficznej ww. uchwały zmieniającej plan miejscowy, które to granice obejmują jedynie działki 139/24 oraz 340/2.

Uchwalenie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zawierającego ustalenia dla obszaru większego niż wskazany w uchwale intencyjnej - stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, które wynikają z przepisów zawartych w art. 14 ust. 1 i 2 oraz art. 15 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Z powołanych powyżej przepisów wynika jednoznacznie, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, a więc również i jego zmiana, musi obejmować określony obszar gminy wyznaczony granicami uchwały o przystąpieniu do jego sporządzenia. Nie można zatem uchwalić zmiany planu miejscowego, zawierającej postanowienia wykraczające poza granice wskazane w uchwale intencyjnej.

Powyższe stanowisko znajduje swoje uzasadnienie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 4 listopada 2008 r., sygn. akt II SA/Bk 394/08, zgodnie z którym: „*Organ planistyczny nie może w ramach ustaleń, wykroczyć poza granice opracowania planu wyznaczone uchwałą intencyjną. Obszar objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego zawsze powinien pokrywać się z obszarem zakreślonym w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia tego planu, podjętej w oparciu o art. 14 ust. 1-2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*” (podobne stanowisko zaprezentował Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, w uzasadnieniu do wyroku z dnia 9 maja 2006 r., sygn. akt. II SA/Kr 780/05).

Analiza uchwalonego planu wykazała również, iż zapis **§ 2 pkt 6** przedmiotowej uchwały dotyczący wprowadzenia zakazu lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 metrów m. in. od linii brzegów jezior i innych zbiorników wodnych, dotyczyć może działki nr ew. 139/24, położonej w Czarnej Wsi (obszar planistyczny MN-1) – tymczasem na rysunku planu brak jest odwzorowania takiego zakazu pomimo sąsiedztwa jeziora, co skutkuje brakiem spójności części tekstowej i graficznej planu.

Należy wskazać, iż zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Z zapisu powyższego wynika, że integralną częścią uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. Zarówno więc ustalenia rysunkowe jak też tekstowe ustalenia planistyczne dla danego terenu są integralnie ze sobą związane i powinny w całości zawierać się w granicach planu miejscowego, bądź jego zmiany.

Przepisy § 2 pkt 2 - 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164 poz. 1587) stanowią zaś, że projektem planu jest projekt tekstu i rysunku planu miejscowego, przez co rysunek powinien obowiązywać w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku.

Mając powyższe na uwadze należy uznać, iż stwierdzona w zapisach **§ 2 pkt 6** uchwalonej zmiany planu rozbieżność pomiędzy częścią tekstową i rysunkową planu, stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego określonych w cytowanym rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto organ nadzoru ustalił, że z treści postanowień **§ 1 ust. 2** przedmiotowej uchwały w sprawie zmiany planu miejscowego wynika, iż obszarem, którego dotyczy zmiana planu jest działka:

- nr 139/24, położona w Czarnej Wsi wraz z przyległym fragmentem drogi gminnej (obszar planistyczny MN-1),
- nr 340/2 położona we wsi Woźnawieś wraz z przyległymi fragmentami dróg powiatowych (obszar planistyczny MN).

Tymczasem w § 2 pkt 8 (tabela) uchwały NR XXII/184/16 nie określono jakichkolwiek ustaleń w zakresie przeznaczenia oraz warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla obszaru planistycznego MN tj. działki o nr ew. 340/2 położonej we wsi Woźnawieś wraz z przyległymi fragmentami dróg powiatowych.

Ogólnikowa informacja w ww. zakresie została umieszczona jedynie w uzasadnieniu do ww. uchwały (tabela), w którym wskazano, że „Dla działki nr ew. 340/2 obowiązują ustalenia planu oraz zmiany planu. Uwzględniono wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury”.

Powyższe pominięcie ustawowych wymogów zawartych w art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wskazującym m.in. kwestie, które obowiązkowo powinny zostać określone w planie miejscowym, również stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

W ramach prowadzonego postępowania nadzorczego, pismem znak: PP.6721.1.2014 z dnia 18 listopada 2016 r., Burmistrz Rajgrodu złożył wyjaśnienia, których treść nie

wpłynęła na zmianę stanowiska organu nadzoru zawartego w piśmie zawiadamiającym o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały.

Niemniej jednak odnosząc się do przedłożonych organowi nadzoru wyjaśnieniach, w których zawarte jest stanowisko Burmistrza, iż: *„Uchwała dotyczy zmiany planu i jej ustalenia powinny współgrać z treścią uchwały w sprawie planu, aby można było sporządzić tekst jednolity”* należy zauważyć, że powyższy pogląd nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa, bowiem dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego nie sporządza się tekstów jednolitych.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, wskazane powyżej uchybienia stanowią naruszenie właściwości organów tj. sporządzenie projektu zmiany planu przez Burmistrza w zakresie wykraczającym poza delegację określoną przez Radę Miejską w uchwale intencyjnej, ale przede wszystkim stanowią naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Wskazać należy, iż naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest przesłanką do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub części. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku 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.*

Mając powyższe na uwadze należy uznać, iż rozstrzygnięcie nadzorcze jest w pełni uzasadnione.

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.

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.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Zofia Silwonik
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymuje:

Rada Miejska w Rajgrodzie