



WOJEWODA PODKARPACKI
ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

P-II.4131.2.162.2020



Rzeszów, 2020-06-05

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2020 r., poz. 713),

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XX/602/20 Rady Miasta Krosna z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Krosna pn. „Przemysłowa II”.

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr XX/602/2020 z dnia 29 kwietnia 2020 r. Rada Miasta Krosna uchwaliła zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Krosna pn. „Przemysłowa II”.

Wskazać należy, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyrazem tzw. władztwa planistycznego, które posiada gmina. Bezspornym jest, że gmina w zakresie władczego przeznaczenia i określenia warunków zagospodarowania terenów posiada samodzielność. Potwierdzają to przepisy art. 164 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przypisujący do zadań własnych gminy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w szczególności poprzez uchwalenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Oczywistym również jest – co wielokrotnie podkreślano w judykaturze – że władztwo planistyczne gminy nie jest absolutne a granice tego władztwa wyznaczają ograniczenia określone w ustawach, w tym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w szczególności dotyczące zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania

przestrzennego. Wszelkie czynności gminy, także o charakterze publicznoprawnym, muszą odznaczać się legalnością, gdyż gmina jest obowiązana działać zgodnie z prawem.

W myśl art. 20 ust. 1 u.p.z.p. 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. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.).

Pojęcie „trybu sporządzania planu miejscowego” (zwanego też „procedurą planistyczną”) - którego zachowanie stanowi przesłankę formalną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa - odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a skończywszy na jego uchwaleniu (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08). Natomiast pojęcie „zasad sporządzania planu miejscowego” - których przestrzeganie stanowi przesłankę materialną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa - należy wiązać z samym sporządzeniem (opracowaniem) aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyrok NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 17 listopada 2016 r. sygn. akt IV SA/Po 460/16).

W przedłożonej dokumentacji prac planistycznych zauważa się, iż brak dowodu potwierdzającego wystąpienie o zaopiniowanie projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do organu administracji geologicznej, w zakresie wód podziemnych, stosownie do § 12 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), co stanowi naruszenie art. 17 pkt 6 lit. a tiret 4 ustawy z dnia 27

marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r., poz. 293). W piśmie z dnia 2 czerwca 2020 r., znak: PB.6721.5.6.2019.M, Prezydent Krosna wskazał, opierając się na orzecznictwie sądowo-administracyjnym, że nie było podstaw do występowania do Ministra Środowiska. Jednakże należy zauważyć, iż obowiązek opiniodawczy nałożony w ustawie, będzie spełniony gdy wystąpiono o opinię do właściwego organu administracji geologicznej. Tymczasem Prezydent nie zasięgał opinii żadnego organu.

Ponadto w ogłoszeniu, o którym mowa w art. 17 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyznaczono termin na składanie uwag do projektu zmiany planu oraz prognozy oddziaływania na środowisko do dnia 7 kwietnia 2020 r. Zgodnie z ww. ogłoszeniem Prezydenta Miasta Krosna termin na składanie uwag rozpoczął się 25 marca 2020 r., przy czym na podstawie art. 15 z.zs ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o *szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (Dz. U. z 2020 r. poz. 374 z późn. zm.) uległ zawieszeniu do dnia 24 maja 2020 r. Tymczasem Rada Miasta Krosna w dniu 29 kwietnia 2020 r. uchwaliła przedmiotową zmianę planu, co oznacza, iż nie został zachowany 14 dniowy termin na składanie uwag do projektu planu oraz prognozy oddziaływania na środowisko. Powyższe stanowi naruszenie art. 17 pkt 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, oraz art. 39 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2020, poz. 283 z późn. zm.). W piśmie z dnia 2 czerwca 2020 r., Prezydent Krosna zwrócił uwagę, że do postępowania w sprawie zmiany planu nie stosuje się przepisów k.p.a. w związku z czym nie ma zastosowania przepis art. 15 z.zs ustawy. Zdaniem organu nadzoru to stanowisko jest błędne, gdyż do postępowań administracyjnych zastosowanie miał ust. 1 pkt 6) powyższego przepisu, natomiast do procedury planistycznej należy stosować pkt 10), według którego w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID bieg terminów procesowych i sądowych w innych postępowaniach prowadzonych na podstawie ustaw nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu na ten okres. Takim właśnie postępowaniem jest postępowanie dotyczące zmiany planu.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się jednolicie, że pominięcie etapu uzgodnień stanowi istotne naruszenie trybu uchwalania planu miejscowego. Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p., istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Zważyć należy, że projekt planu miejscowego w wersji poddanej pod głosowanie Rady Miejskiej nie został przedstawiony organowi administracji geologicznej, w zakresie wód podziemnych, jak również nie został zachowany termin do zgłaszania uwag do planu.

W konsekwencji przyjąć należy, że w sprawie doszło do naruszenia art. 28 ust. 1 u.p.z.p., albowiem doszło do istotnego naruszenia zasad i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wskazanie w powyższym przepisie podstaw nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzi do wniosku, że przepis ten stanowi *lex specialis* wobec art. 91 ust. 1 u.s.g., zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Oznacza to, że rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody albo orzeczenie sądu administracyjnego stwierdzające nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są wydawane w przypadku zajścia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Przepis z art. 28 ust. 1 u.p.z.p., ustanawia zatem dwie przesłanki zgodności z prawem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: materialnoprawną – uwzględnienie zasad sporządzania planu; formalnoprawną – zachowanie procedury sporządzania planu oraz właściwości organów w tym zakresie (tak NSA w wyroku z dnia 11 września 2008 r. II OSK 215/08).

Wobec powyższego należało stwierdzić, iż przedmiotowa uchwała narusza wskazane w uzasadnieniu obowiązujące przepisy prawa, dlatego też nie można uznać, że jej zapisy są zgodne z obowiązującym porządkiem prawnym, co czyni zasadnym stwierdzenie jej nieważności.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, za pośrednictwem Wojewody, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

Otrzymuje:

1. Prezydent Krosna
2. Przewodniczący Rady Miasta Krosna

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Małgorzata Wąsacz
Zastępca Dyrektora
Wydziału Prawnego i Nadzoru