



WOJEWODA MAZOWIECKI
NR LEX-I.4131.128.2013.JF

Warszawa, 23 października 2013 r.

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 i 645)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 604/2013 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 30 września 2013 r. „w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Radomia w rejonie ulic: Struga, Malczewskiego, Chrobrego oraz Potoku Północnego „Centrum Północ””, w części dotyczącej ustaleń:

- § 4 ust. 1 lit. c uchwały, w zakresie sformułowania „(...) dla terenów 1U i 2U (...)”;
- § 4 ust. 2 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) oraz nie przekraczająca 231,0 m n.p.m.”, w odniesieniu do jednostek terenowych 6 MU i 7 MU.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Radomiu na sesji w dniu 30 września 2013 r. podjęła uchwałę Nr 604/2013 „w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Radomia w rejonie ulic: Struga, Malczewskiego, Chrobrego oraz Potoku Północnego „Centrum Północ””.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 7 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 27, w zw. z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

Stosownie do art. 14 ust. 1 ustawy o p.z.p. w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zaś w myśl ust. 2 integralną częścią uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. Tenże artykuł w ust. 5 przewiduje, że przed podjęciem uchwały organ wykonawczy gminy (wójt, burmistrz albo prezydent miasta) wykonuje analizy dotyczące zasadności przystąpienia do sporządzenia planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium, przygotowuje materiały geodezyjne do opracowania planu oraz ustala niezbędny zakres prac planistycznych. Dopiero w następnej kolejności wskazanej w art. 15 ust. 1 ww. ustawy organ wykonawczy gminy sporządza projekt planu miejscowego. Wprawdzie w przepisie tym nie ma wyraźnej mowy o tym, że projekt planu miejscowego musi być zgodny z uchwałą o przystąpieniu do sporządzania tego planu, jednakże funkcjonalna wykładnia art. 14 i 15 ustawy o p.z.p. jednoznacznie wskazuje na to, że zasadą sporządzania planu miejscowego w rozumieniu art. 28 ustawy o p.z.p. jest przygotowanie planu miejscowego, natomiast jego uchwalenie wbrew postanowieniom rady gminy wyrażonym w uchwale o przystąpieniu do sporządzania planu powoduje rażące naruszenie określonych w tych przepisach zasad postępowania planistycznego. Dorozumiana wola rady gminy wynikająca z samego projektu zmiany planu miejscowego, o objęciu tą zmianą innego, niż określony w uchwale o przystąpieniu do sporządzania tej zmiany, obszaru, uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w sprawie zmiany planu miejscowego (wyrok NSA w Warszawie z dnia 15 marca 2010 r., Sygn. akt II OSK 1493/09).

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jest pierwszym etapem prowadzącym do uchwalenia planu, inicjującym proces tworzenia aktu prawa miejscowego. Przedmiotem takiej uchwały jest określenie granic obszaru objętego przyszłym planem. Rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest więc zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie - w załączniku graficznym - granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu. Podkreślić przy tym należy, iż terytorialny zasięg miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmuje z reguły część obszaru gminy, stąd nieodzownym elementem uchwały uruchamiającej postępowanie w tym przedmiocie jest jednoznaczne wskazanie terenu, do którego odnosi się powyższa uchwała i następująca po niej procedura. Na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy o p.z.p., graficzny załącznik został uznany za obligatoryjną formę określenia obszaru objętego projektem planu.

W tym kontekście, należy uznać, że uchwałą Nr 333/2012 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 28 maja 2012 r. „w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Radomia w rejonie ulic: Struga, Malczewskiego,

Chrobrego oraz Potoku Północnego „Centrum Północ” przyjętego Uchwałą Nr 261/2000 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 20 marca 2000r. zmienionego Uchwałą Nr 895/2006 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 16 października 2006r. i Uchwałą Nr 317/2012 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 26 marca 2012r.”, w sposób skuteczny, zainicjowano proces zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru wyznaczonego w tej uchwale. Zgodnie z § 1 ust. 2 ww. uchwały, „Granice terenu objętego zmianą planu oznaczono na mapie stanowiącej załącznik graficzny do niniejszej uchwały”. Analiza załącznika graficznego do przedmiotowej uchwały prowadzi do wniosku, że teren zmiany planu, obejmuje jednostki terenowe oznaczone symbolami: 2 U, 2 MU, 3 MU, 4 MU, 5 MU, 3 U, 2 ZP, U/KP, 4 KDD, KDX oraz 1 MU). Tym samym, z graficznego opisu granic wynika jednoznacznie, że Rada Miejska w Radomiu przystąpiła do sporządzenia zmiany planu miejscowego dla jedenastu ww. jednostek terenowych.

Analiza, wymaganego przepisem art. 14 ust. 2 ustawy o p.z.p. załącznika graficznego do przedmiotowej uchwały prowadzi do wniosku, iż linią pochyłą (*vide* § 1 ust. 2 uchwały Nr 333/2012 z dnia 28.05.2012 r.) oznaczono granice obszaru objętego projektem zmiany planu miejscowego, które zawierają się w granicach jednostek terenowych oznaczonych symbolami: 2 U, 2 MU, 3 MU, 4 MU, 5 MU, 3 U, 2 ZP, U/KP, 4 KDD, KDX oraz 1 MU, położonych w rejonie ulic: Struga, Malczewskiego, Chrobrego oraz Potoku Północnego „Centrum Północ”. Tak określone granice wyznaczyły, tym samym, zakres możliwości dokonywania zmian w uchwale pierwotnej (zmienianej) jedynie w odniesieniu do ww. terenów.

Również z przekazanej, w trybie art. 20 ust. 2 ustawy o p.z.p., przez Prezydenta Miasta Radomia, dokumentacji prac planistycznych wynika, iż na etapie dokonywania ogłoszeń i obwieszczeń o przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu miejscowego, wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu, jak również na etapie zawiadamiania instytucji i organów o przystąpieniu oraz w trakcie dokonywania uzgodnień i opiniowania projektu zmiany planu miejscowego, wskazywano, iż przedmiotem zmiany planu jest jedynie **fragment centrum Radomia** w rejonie ulic: Struga, Malczewskiego, Chrobrego oraz Potoku Północnego „Centrum Północ”.

Tymczasem w wyniku podjęcia przez Radę Miejską w Radomiu uchwały Nr 604/2013 z dnia 30 września 2013 r., zwanej dalej „uchwałą zmieniającą”, dokonano gruntownej nowelizacji § 14 ust. 5 pkt 8 tiret szóste oraz § 16 ust. 5 pkt 3 uchwały Nr 895/2006 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 16 października 2006 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu centrum Radomia „Centrum Północ” (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 218, poz. 8218 z późn. zm.), zwanej dalej „uchwałą zmienianą”, również w odniesieniu do innych terenów, które nie były objęte uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu miejscowego z dnia 28 maja 2012 r. W efekcie wprowadzonych zmian, o których mowa w § 4 ust. 1 lit. c oraz w § 4 ust. 2 uchwały zmieniającej, doszło do wprowadzenia nowych ustaleń, także dla terenów oznaczonych symbolami: 1 U i 4 U oraz 6 MU i 7 MU (nie objętych uchwałą przystąpieniową), w wyniku czego, bezpodstawnie:

- dla jednostek terenowych oznaczonych symbolami: 1 U, 4 U wyeliminowano całkowicie zapis dotyczący minimalnego wskaźnika ilości miejsc parkingowych w odniesieniu do hoteli (*quod vide* § 14 ust. 5 pkt 8 tiret szóste uchwały zmienianej i § 4 ust. 1 lit. c uchwały zmieniającej);
- dla jednostek terenowych 6 MU i 7 MU, wprowadzono ograniczenia w lokalizacji zabudowy w odniesieniu do wysokości bezwzględnej, poprzez dodanie sformułowania „*oraz nie przekraczająca 231,0 m n.p.m.*” (*quod vide* § 16 ust. 5 pkt 3 uchwały zmienianej i § 14 ust. 2 uchwały zmieniającej).

Organ nadzoru stoi na stanowisku, iż uchwalając zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Radomia w rejonie ulic: Struga, Malczewskiego, Chrobrego oraz Potoku Północnego „Centrum Północ” zatwierdzonego uchwałą Rady Miejskiej w Radomiu Nr 604/2013

z dnia 30 września 2013 r. i dokonując zmian dla innych jednostek terenowych (tj. obejmując jego ustaleniami także tereny 1 U i 4 U oraz 6 MU i 7 MU), doszło, nie tylko do naruszenia dyspozycji art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p. oraz przywołanej powyżej uchwały Nr 333/2012 Rady Miejskiej w Radomiu, inicjującej proces planowania przestrzennego, ale również do naruszenia art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., zgodnie z którym prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego zawierający część tekstową i graficzną odnoszącą się do obszaru objętego planem. Granice obszaru objętego projektem planu wyznaczone w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu wiążą organy miasta w procedurze sporządzenia i uchwalenia tego planu. Stąd uchwalony plan nie może regulować obszaru wykraczającego poza terytorium ustalone w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ponieważ stanowiłoby to naruszenie właściwości organu miasta.

W tym miejscu podkreślić należy, iż Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 15 marca 2010 r., Sygn. akt II OSK 1493/09 wyraził stanowisko, że „*Uchwała o przystąpieniu do sporządzania projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jako bezwzględnie poprzedzająca wszelkie prace planistyczne związane już konkretnie z trybem postępowania w sprawie planu, powinna ściśle określać obszar gminy, który tym planem będzie z woli rady gminy, jako jej organu stanowiącego, objęty*”.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr 604/2013 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 30 września 2013 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Radomia w rejonie ulic: *Struga, Malczewskiego, Chrobrego oraz Potoku Północnego „Centrum Północ”*:

- § 4 ust. 1 lit. c uchwały, w zakresie sformułowania „(...) dla terenów 1U i 2U (...)”;
- § 4 ust. 2 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) oraz nie przekraczająca 231,0 m n.p.m.”, w odniesieniu do jednostek terenowych 6 MU i 7 MU,

co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania we wskazanej części, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Miastu, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski

