



WOJEWODA MAZOWIECKI
Nr LEX-I.4131.137.2013.RM

Warszawa, 18 listopada 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 XXXVIII/290/13 Rady Miejskiej w Błoniu z dnia 22 października 2013 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Błonie”, w części dotyczącej ustaleń:

- załącznika graficznego, w zakresie nieprzekraczalnej linii zabudowy, w ramach terenu oznaczonego symbolem 4U;
- § 10 ust. 2 pkt 8 lit. b tiret czwarte uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) przy zachowaniu nieprzekraczalnej linii zabudowy”.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Błoniu na sesji w dniu 22 października 2013 r. podjęła uchwałę Nr XXXVIII/290/2013 „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Błonie”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie 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 zapisów art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p., miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Art. 94 Konstytucji RP stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W przypadku aktów prawa miejscowego z zakresu planowania przestrzennego, tj. w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, regulację zasad i trybu ich sporządzania, określa ustawa o p.z.p.

Zgodnie z ustaleniami art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p., kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze dyspozycję art. 20 ust. 2 ustawy o p.z.p., kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Z kolei z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, iż podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna), zawartych w nim ustaleń. Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o p.z.p.

Z kolei tryb uchwalenia planu, określony w art. 17 ustawy o p.z.p., odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

Ustawa o p.z.p., zgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 1, określa m.in. zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej oraz zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalenia zasad ich zagospodarowania i zabudowy, przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uwzględnić szereg wartości, w tym m.in.:

- wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (art. 1 ust. 2 pkt 1);
- walory architektoniczne i krajobrazowe (art. 1 ust. 2 pkt 2);
- wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych (art. 1 ust. 2 pkt 3);
- prawo własności (art. 1 ust. 2 pkt 7).

Egzegeza przytoczonych powyżej przepisów prowadzi do konkluzji, iż zgodnie z wolą ustawodawcy, ustalenia planu muszą zawierać zasady, o których mowa w art. 15 ustawy o p.z.p., które uwzględniają również wartości, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p. Zgodnie z art. 15 ustawy o p.z.p., projekt planu miejscowego zawiera część tekstową i graficzną (ust. 1), a art. 20 ust. 1 stanowi, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna stanowi załącznik do uchwały.

Jedną z podstawowych zasad sporządzania planu miejscowego ustawodawca uregulował w art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., zgodnie z którym wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną zgodnie z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem miejscowym. Ocenie legalności podlega zatem zarówno treść uchwały przyjmującej plan miejscowy, jak i załączniki, czyli m.in. część graficzna.

W judykaturze utrwalony jest pogląd, że ewidentna sprzeczność pomiędzy treścią uchwały a jej częścią graficzną narusza zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części, zgodnie z art. 28 ww. ustawy. Co więcej sprzeczność taka stanowi również o naruszeniu § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), który stanowi, że: *„Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego”*.

Podejmując przedmiotową uchwałę, w ocenie organu nadzoru, naruszono wskazane powyżej zasady. Stosownie bowiem do ustaleń:

- § 4 pkt 3 uchwały, na potrzeby przedmiotowego planu miejscowego, sformułowano definicję „*linii zabudowy nieprzekraczalnej*”, przez którą należy rozumieć „*linię regulującą zabudowę danej działki budowlanej lub zespołu działek budowlanych, w której mogą być umieszczane fronty budynków lub ich części bez jej przekraczania, ustalenie nie dotyczy takich elementów jak schody, balkony, okapy dachu*”;
- § 10 ust. 2 pkt 8 lit. b tiret trzecie uchwały, dla terenu oznaczonego symbolem 4U, z przeznaczeniem pod zabudowę usługową, plan wprowadził „*zakaz lokalizacji nowych budynków*”;
- § 10 ust. 2 pkt 8 lit. b tiret czwarte uchwały, dla terenu oznaczonego symbolem 4U, plan dopuścił „*lokalizację obiektów małej architektury przy zachowaniu nieprzekraczalnej linii zabudowy*”.

Z kolei z części graficznej, stanowiącej rysunek planu miejscowego, wynika, że dla jednostki terenowej 4U, plan ustala nieprzekraczalną linię zabudowę od linii rozgraniczającej z drogą oznaczoną symbolem 1KDD. Skoro zatem zarówno z ustaleń § 10 ust. 2 pkt 8 lit. b tiret trzecie uchwały, wynika zakaz realizacji jakichkolwiek nowych budynków, zaś za dopuszczalne uznaje się jedynie „*remont oraz przebudowę istniejącego budynku przy zachowaniu istniejących gabarytów obiektów*” (vide § 10 ust. 2 pkt 8 lit. b tiret drugie uchwały), to rysunek planu nie może, formułować ustaleń w zakresie nieprzekraczalnej linii zabudowy, tym bardziej, iż z mocy definicji zawartej w § 4 pkt 3 uchwały, wynika, że linia ta delimituje obszar w ramach którego możliwa jest realizacja budynków. W tej sytuacji, zdaniem organu nadzoru, niezbędne jest wyeliminowanie sprzecznych wzajemnie ustaleń planu miejscowego, w tym także tych dotyczących sytuowania

obiektów małej architektury a odwołujących się do nieprzekraczalnej linii zabudowy.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXXVIII/290/13 Rady Miejskiej w Błoniu z dnia 22 października 2013 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Błonie”, w części dotyczącej ustaleń:

- załącznika graficznego, w zakresie nieprzekraczalnej linii zabudowy, w ramach terenu oznaczonego symbolem 4U;
- § 10 ust. 2 pkt 8 lit. b tiret czwarte uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) przy zachowaniu nieprzekraczalnej linii zabudowy”,

co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania w tym zakresie, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, 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

