



WOJEWODA MAZOWIECKI
LEX-I.4131.32.2015.MZ1

Warszawa, 10 marca 2015 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, 645 i 1318, z 2014 r. poz. 379 i 1072)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr V.21.2015 Rady Gminy Prażmów z dnia 5 lutego 2015 r. „w sprawie Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego dla części wsi Ustanów”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 5 lutego 2015 r. Rada Gminy Prażmów podjęła uchwałę Nr V.21.2015 „w sprawie Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego dla części wsi Ustanów”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r., poz. 199), 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 przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Artykuł 94 Konstytucji RP stanowi, iż organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień 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.

Stosownie do ustaleń 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.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., 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.

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 zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem.

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.

Zasady sporządzania planu miejscowego rozumiane, jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy, dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń [vide Z. Niewiadomski (red.), Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2004, s. 253], określa m.in. art. 15 ustawy o p.z.p.

Z wnioskiem tym korespondują rezultaty wykładni systemowej. Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uwzględniać szereg wartości, w tym m.in. w tym m.in.:

- wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.);
- walory architektoniczne i krajobrazowe (art. 1 ust. 2 pkt 2 ustawy o p.z.p.);
- prawo własności (art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p.).

Egzegeza przytoczonych, w części wstępnej niniejszego uzasadnienia, przepisów prowadzi do wniosku, 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 dyspozycją art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., „*W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 6) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów*”.

Tymczasem ustalenia planu odnoszące się do terenu oznaczonego symbolem UZ/U, o którym mowa w § 18 uchwały, z przeznaczeniem podstawowym usługi zdrowia oraz inne usługi nieuciążliwe, nie spełniają powyższych wymogów, z uwagi na fakt braku określania maksymalnej i minimalnej intensywności zabudowy pomimo, iż stosownie do ustaleń § 5 ust. 1 pkt 4 uchwały „*Plan zawiera ustalenia dotyczące: (...) 4) parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linii zabudowy, gabarytów obiektów i wskaźników intensywności zabudowy*” oraz § 7 ust. 1 pkt 1 lit. b uchwały „*Ustala się ochronę i kształtowanie ładu przestrzennego 1) W zakresie układu przestrzennego poprzez: (...) b) wskazanie zasad i wskaźników zagospodarowania w/w terenu w §18;*”.

Ponadto z dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. wynika obowiązek określenia minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej. Tymczasem zgodnie z:

- § 8 ust. 4 pkt 1 uchwały: „*W planie określa się minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej terenu na: 35% całego obszaru.*”;
- § 18 ust. 2 pkt 3 uchwały: „*Minimalna powierzchnia biologicznie czynna na działce: 35 % powierzchni działki*”.

Z powyższego wynika, iż minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej, określony został w odniesieniu do bliżej nieokreślonego „terenu”, „całego obszaru” lub „działki”, również nie spełnia wymogów art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p.

Wskazane powyżej naruszenia, stanowią naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, biorąc zaś pod uwagę, że dotyczą one terenu oznaczonego symbolem UZ/U stanowiącego cały obszar objęty planem miejscowym, to w związku z dyspozycją art. 28 ust.1 ustawy o p.z.p. zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności całej uchwały.

Niejako na marginesie wskazać należy, iż także w innych ustaleniach uchwały doszło do naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego. Biorąc pod uwagę konieczność stwierdzenia nieważności

uchwały z powodu naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. organ nadzoru wskazuje je jedynie sygnalizacyjnie. Organ nadzoru stwierdził m.in. naruszenie:

- art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., w związku z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p., w odniesieniu do ustaleń: § 3 ust. 1, § 6 ust. 1 pkt 2 oraz § 18 ust. 2 pkt 1 uchwały oraz części graficznej uchwały (dotyczy części działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 78/1 z obrębu Ustanów); powyższe należy również kwalifikować jako naruszenie: § 3 pkt 2, § 7 pkt 3 i § 8 ust. 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);
- art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p., m.in. przez ustalenia zawarte w: § 9 ust. 1 pkt 1, § 13 ust. 1 pkt 7 uchwały;
- art. 15 ustawy o p.z.p., m.in. poprzez ustalenia zawarte w: § 8 ust. 1 pkt 4, § 11 ust. 1 pkt 2 i § 11 ust. 1 pkt 8 uchwały;
- art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p., m.in. poprzez ustalenia zawarte w: § 8 ust. 1 pkt 4, § 18 ust. 2 pkt 1 oraz § 18 ust. 2 pkt 2 uchwały.

Zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., **każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego**, oraz istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W przepisie tym ustawodawca jednoznacznie wskazał, iż każde naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego, wywołuje sankcje w postaci konieczności stwierdzenia nieważności uchwały, bez ich wartościowania z uwagi na stopień naruszeń, i to właśnie te naruszenia, legły u podstaw wydanego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr V.21.2015 Rady Gminy Prażmów z dnia 5 lutego 2015 r. „w sprawie *Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego dla części wsi Ustanów*”, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania 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

