



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 9 czerwca 2016 r.

LEX-I.4131.109.2016.MO

**Rada Miasta Stołecznego Warszawy
plac Defilad 1
00 – 901 Warszawa**

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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVII/724/2016 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 12 maja 2016 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Sadul*, w odniesieniu do ustaleń:

- § 1 ust. 2 pkt 1 lit. b tiret trzecie uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) w kierunku południowym (...)” użytym po słowach: „wschodnia linia rozgraniczająca ul. Trakt Lubelski”;
- § 1 ust. 2* (podwójna numeracja ustępów) uchwały, w zakresie sformułowania: „(...)”, o których mowa w ust. 1 (...)”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 12 maja 2016 r. Rada Miasta Stołecznego Warszawy podjęła uchwałę Nr XXVII/724/2016 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 12 maja 2016 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Sadul*.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 i 2 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 sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (zgodnie z art. 27 ustawy o p.z.p. w odniesieniu do zmiany). Integralną częścią tej

uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu (opcjonalnie jego zmiany).

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (opcjonalnie jego zmiany) jest pierwszym etapem prowadzącym do uchwalenia planu (opcjonalnie jego zmiany), inicjującym proces tworzenia aktu prawa miejscowego. Przedmiotem uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego (opcjonalnie jego zmiany) jest określenie granic obszaru objętego przyszłym planem. Rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzania planu miejscowego jest więc zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie – na załączniku graficznym – granic obszaru objętego projektem planu lub jego zmiany. Załącznik graficzny został uznany za obligatoryjną formę wskazania obszaru objętego projektem planu, do którego odnosi się powyższa uchwała i następująca po niej procedura.

Organ nadzoru wskazuje, że ustawa o p.z.p. reguluje w sposób szczegółowy kwestie dotyczące planowania i zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy, w tym postępowania zmierzającego do ustalenia przeznaczenia terenu, w tym dla inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobu ich zagospodarowania i zabudowy, co następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Ustawa odnosi się przy tym do niezbędnych czynności administracyjnych, które muszą być dokonane w tym celu. Składają się one na szczegółowy tryb sporządzania i uchwalania planu miejscowego, zapoczątkowany podjęciem uchwały intencyjnej w tej sprawie (art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p.) i kontynuowany przez działania wskazane w art. 17 ustawy o p.z.p. oraz zakończony podjęciem uchwały uchwalającej plan miejscowy (art. 20 ust. 1). Uchwała ta jest więc zaledwie ostatnią czynnością, szczegółowo uregulowanego w ustawie, trybu sporządzania i uchwalania planu miejscowego. Poprzedzające ją wymagane etapy procedury mają na celu zapewnienie spełnienia wymogów planowania przestrzennego, określonych w art. 1 ustawy o p.z.p. Procedura planistyczna jest pewnego rodzaju postępowaniem prawotwórczym i wymaga dokonania kolejno szeregu czynności prawnych oraz materialno – technicznych, które mają na celu zagwarantowanie, że w toku tworzenia planu gmina uwzględni stanowisko innych organów administracji publicznej, wolę mieszkańców gminy, których przyszłe ustalenia planu będą dotyczyły i będzie miała na uwadze, że plan miejscowy będzie w przyszłości podstawą do wydawania decyzji administracyjnych w tym decyzji o pozwoleniu na budowę. Procedura planistyczna służy więc zapewnieniu partycypacji społecznej, ochrony interesu publicznego i interesów podmiotów prywatnych w planowaniu przestrzennym.

Z dyspozycji art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, że rada gminy, jako organ ustawowo odpowiedzialny za uchwalenie prawa miejscowego w zakresie planowania przestrzennego, posiada w granicach prawa samodzielność oraz swobodę decydowania o losach zainicjowanych procedur planistycznych, jednakże musi się ono odbywać w zgodzie z obowiązującym porządkiem prawnym.

W wyniku dokonanej analizy uchwały, organ nadzoru stwierdza, że zawiera ona sprzeczne ustalenia pomiędzy tekstem i załącznikiem graficznym, dotyczące określenia przebiegu fragmentu południowej granicy obszaru części II – Zbytki, pomiędzy ul. Kombajnistów a ul. Bronowską.

Uchwałą inicjującą proces tworzenia aktu prawa miejscowego, mającego na celu uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Sadul, była podjęta przez Radę Miasta Stołecznego Warszawy, na sesji w dniu 27 listopada 2008 r., uchwała Nr XLIV/1392/2008 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Sadul. Powyższa uchwała intencyjna została zmieniona uchwałą Nr XXVII/724/2016 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 12 maja 2016 r., zgodnie z którą:

- zmieniono tytuł uchwały intencyjnej, poprzez zastąpienie słowa „obszaru Sadul”, słowami „obszarów Sadul i Zbytki” (vide § 1 ust. 1 uchwały);

- dokonano podziału obszaru objętego projektem planu, wskazanego w uchwale intencyjnej, na dwie części: część I – Sadul i część II – Zbytki, których granicę zostały opisane w tekście uchwały (*vide* § 1 ust. 2 uchwały);
- załącznikowi graficznemu do uchwały intencyjnej nadano nową treść, według załącznika do przedmiotowej uchwały (*vide* § 2 uchwały).

W § 1 ust. 2 pkt 1 lit. b tiret trzecie uchwały, zawarto ustalenia dotyczące opisu granic obszaru objętego projektem planu części II o nazwie Zbytki, w brzmieniu: „2. W uchwale Nr XLIV/1392/2008 Rady m.st. Warszawy z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie przystąpienia do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Sadul wprowadza się następujące zmiany: 1) § 1 otrzymuje brzmienie: „1. Przystępuje się do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów Sadul i Zbytki. Plan zostanie sporządzony w dwóch częściach: część I o nazwie Sadul oraz część II o nazwie Zbytki. Ustala się następujące granice dla poszczególnych części: (...) b) część II – Zbytki (...) – **od południa:** południowe granice dz. ew. nr 23/4 z obrębu 3-13-28 oraz dz. ew. 22, 21/2, 21/1, 20, 19, 16/2 i 16/1 z obrębu 3-13-28, wschodnia linia rozgraniczająca ul. Wiązanej w kierunku południowym do punktu przecięcia z linią stanowiącą przedłużenie północnej linii rozgraniczającej ul. Kombajnistów, północna linia rozgraniczająca ulicy Kombajnistów do wschodniej linii rozgraniczającej ul. Trakt Lubelski, wschodnia linia rozgraniczająca ul. Trakt Lubelski **w kierunku południowym** do punktu przecięcia z linią stanowiącą przedłużenie północnej linii rozgraniczającej ul. Bronowskiej, dalej północna linia rozgraniczająca ul. Bronowskiej do wschodniej linii rozgraniczającej ul. Wodniaków;”.

Tymczasem na załączniku graficznym, fragment południowej granicy obszaru projektu planu części II o nazwie Zbytki, stanowiącej wschodnią linię rozgraniczającą ul. Trakt Lubelski, wyznaczony został od północnej linii rozgraniczającej ul. Kombajnistów **w kierunku północnym** do punktu przecięcia z linią stanowiącą przedłużenie północnej linii rozgraniczającej ul. Bronowskiej, nie zaś w kierunku południowym od północnej linii rozgraniczającej ul. Kombajnistów, jak ustalono w § 1 ust. 2 pkt 1 lit. b tiret trzecie uchwały.

W ocenie organ nadzoru nie jest możliwe wyznaczenie na załączniku graficznym, wskazanego powyżej fragmentu granicy planu, w myśl przytoczonych ustaleń tekstu uchwały.

Skoro uchwała o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ma na celu ustalenie przeznaczenia terenów objętych przyszłym planem oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, to powinna w sposób jednoznaczny, nie budzący jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych określać ten obszar na załączniku graficznym. W związku z powyższym, określenie granic obszaru projektu planu w tekście uchwały, jak i na załączniku graficznym, nie może być wzajemnie sprzeczne, bowiem ustalenia w tym zakresie są wiążące w dalszej części procedury uchwalania planu. Niezgodność pomiędzy częścią tekstową i graficzną, o którym mowa powyżej, narusza art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy o p.z.p. oraz stanowi o braku komunikatywności uchwały.

Stwierdzenie nieważności ustaleń § 1 ust. 2 pkt 1 lit. b tiret trzecie uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) w kierunku południowym (...)”, użytym po słowach: „wschodnia linia rozgraniczająca ul. Trakt Lubelski”, doprowadzi do spójności pomiędzy tekstem i załącznikiem graficznym do uchwały.

Organ nadzoru wskazuje również na sprzeczność pomiędzy ustaleniami § 1 ust. 2* (podwójna numeracja ustępów tej jednostki redakcyjnej) uchwały, w brzmieniu: „*Granice obszarów, o których mowa w ust. 1 ilustruje mapa stanowiąca załącznik do niniejszej uchwały.*” a ustaleniami § 1 ust. 1 uchwały, które nie określają granic obszarów, na które został podzielony obszar planu, lecz odnoszą się do zmiany tytułu uchwały intencyjnej.

Tymczasem granice obszarów: część I – Sadul i część II – Zbytki, na które został podzielony obszar określony w uchwale intencyjnej, zostały przedstawione na załączniku graficznym, któremu zgodnie z ustaleniami § 2 uchwały, nadano w tym zakresie nową treść.

Biorąc pod uwagę powyższe, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXVII/724/2016 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 12 maja 2016 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Sadul*, w odniesieniu do ustaleń:

- § 1 ust. 2 pkt 1 lit. b tiret trzecie uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) w kierunku południowym (...)” użytym po słowach: „wschodnia linia rozgraniczająca ul. Trakt Lubelski”;
- § 1 ust. 2* (podwójna numeracja ustępów) uchwały, w zakresie sformułowania: „(...), o których mowa w ust. 1 (...)”,

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

Zdzisław Szipera