



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-I.4131.206.2016.MO

Warszawa, 9 listopada 2016 r.

**Rada Gminy Prażmów
ul. Piotra Czołchańskiego 1
05 – 505 Prażmów**

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 i 1579)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIV.198.2016 Rady Gminy Prażmów z dnia 6 października 2016 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XLIV/326/2014 Rady Gminy Prażmów z dnia 3 lutego 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wsi Zawodne część zachodnia.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 6 października 2016 r. Rada Gminy Prażmów podjęła uchwałę Nr XXIV.198.2016 w sprawie zmiany uchwały Nr XLIV/326/2014 Rady Gminy Prażmów z dnia 3 lutego 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wsi Zawodne część zachodnia.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 14 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 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 uregulowaną 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.

Uchwała o przystąpieniu stanowi podstawę do sporządzenia planu miejscowego lub jego zmiany, co oznacza, że sporządzony, a następnie uchwalony plan lub jego zmiana, powinien być zgodny z tą uchwałą. Powyższe wynika z art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., w związku art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p., zaś w przypadku zmiany także w oparciu o przepis art. 27 ustawy o p.z.p.

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.

Z dokonanej przez organ nadzoru analizy uchwały wynika, że w wyniku jej podjęcia, nie został określony, w jednoznaczny sposób, obszar objęty sporządzanym planem miejscowym.

Proces tworzenia aktu prawa miejscowego, mającego na celu uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wsi Zawodne część zachodnia, zainicjowany został uchwałą Rady Gminy Prażmów Nr XLIV/326/2014 z dnia 3 lutego 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wsi Zawodne część zachodnia.

Powyższa uchwała intencyjna została zmieniona uchwałą Nr XXIV.198.2016 Rady Gminy Prażmów z dnia 6 października 2016 r. Zgodnie z § 1 tej uchwały, zmieniono § 3 i § 4, poprzez nadanie im nowego brzmienia (*vide* § 1 ust. 1 i ust. 2 uchwały) oraz załącznik nr 1, poprzez jego zastąpienie załącznikiem nr 1 do uchwały (*vide* § 1 ust. 3 uchwały).

Organ nadzoru wskazuje, iż w wyniku dokonanej zmiany obowiązują jednocześnie dwa różne obszary objęte sporządzanym planem miejscowym, gdyż:

- granice obszaru objętego planem określono zarówno w § 1 ust. 3 uchwały zmienianej, który utrzymał dotychczasowe brzmienie, a także w § 1 ust. 1 uchwały zmieniającej;
- powierzchnię „terenu objętego opracowaniem” określono zarówno w § 1 ust. 4 uchwały zmieniającej, który utrzymał dotychczasowe brzmienie, a także w § 1 ust. 2 uchwały zmieniającej;
- granice obszaru objętego planem wskazano zarówno na załączniku graficznym nr 1 do uchwały zmienianej (*vide* § 1 ust. 2 tej uchwały), który utrzymał dotychczasowe brzmienie, a także na załączniku graficznym nr 1 do uchwały zmieniającej (*vide* § 1 ust. 3 uchwały).

Z powyższego wynika, iż obowiązują tym samym wzajemnie sprzeczne ustalenia zawarte w:

- § 1 ust. 2 uchwały zmienianej i § 1 ust. 3 uchwały zmieniającej;
- § 1 ust. 3 uchwały zmienianej i § 1 ust. 1 uchwały zmieniającej;
- § 1 ust. 4 uchwały zmienianej i § 1 ust. 2 uchwały zmieniającej.

Ponadto należy wskazać, iż:

- § 1 ust. 2 uchwały zmieniającej, nadaje nowe brzmienie § 4 uchwały zmienianej, tj. jednostce redakcyjnej, której ta uchwała nie zawiera;
- ze zdania wprowadzającego § 1 uchwały zmieniającej, odnoszącego się do tytułu uchwały Nr XLIV/326/2014 wynika, że zmianą objęto miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony tą uchwałą, nie zaś uchwałę w sprawie przystąpienia do jego sporządzenia.

W ocenie organ nadzoru nie jest możliwe sporządzenie i uchwalenie planu miejscowego w oparciu o wskazane powyżej, wzajemnie sprzeczne ustalenia obu uchwał, dotyczące określenia obszaru tego planu.

Skoro uchwała o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (opcjonalnie jego zmiany) 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 jej 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, narusza art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy o p.z.p. oraz stanowi o braku wzajemnej komunikatywności wskazanych uchwał.

Biorąc pod uwagę powyższe, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXIV.198.2016 Rady Gminy Prażmów z dnia 6 października 2016 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XLIV/326/2014 Rady Gminy Prażmów z dnia 3 lutego 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wsi Zawodne część zachodnia, 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
WZ.

Sylwester Dąbrowski
I Wicewojewoda Mazowiecki