



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 16 października 2017 r.

LEX-I.4131.296.2017.JF

**Rada Gminy Jastrząb
ul. Plac Niepodległości 5
26 – 502 Jastrząb**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXII/240/2017 Rady Gminy Jastrząb z 27 września 2017 r. „w sprawie zmiany uchwały Nr XXX/220/2017 Rady Gminy Jastrząb z dnia 23 czerwca 2017 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego dla terenów osiedla zabudowy jednorodzinnej Gminy Jastrząb uchwalonego uchwałą Rady Gminy Jastrząb Nr XLIII/157/10 z dnia 21 maja 2010 r.”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 września 2017 r. Rada Gminy Jastrząb podjęła uchwałę Nr XXXII/240/2017 „w sprawie zmiany uchwały Nr XXX/220/2017 Rady Gminy Jastrząb z dnia 23 czerwca 2017 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego dla terenów osiedla zabudowy jednorodzinnej Gminy Jastrząb uchwalonego uchwałą Rady Gminy Jastrząb Nr XLIII/157/10 z dnia 21 maja 2010 r.”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 3 ust. 1, art. 14 ust. 1, 2, 3, 4 w związku art. 27 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

Stosownie do zapisów 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 sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, której integralną częścią jest **załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu**. Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, iż **uchwała inicjująca procedurę sporządzenia planu miejscowego, powinna określać, w sposób jednoznaczny, nie budzący jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych, jaki obszar będzie tym planem objęty.**

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 13 września 2005 r., sygn. akt II OSK 64/05, LEX nr 194989, „treść uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu ogranicza się wyłącznie do wszczęcia procedury planistycznej oraz określenia granic terytorialnych zamierzonych działań planistycznych.”.

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub jego zmiany jest pierwszym etapem prowadzącym do uchwalenia planu, inicjującym proces tworzenia aktu prawa miejscowego. Jest to akt wewnętrzny gminy o charakterze formalnym, wszczynający procedurę uchwalenia planu miejscowego lub jego zmiany i skierowany do organu wykonawczego gminy. **Wyłącznym przedmiotem uchwały intencyjnej jest zakomunikowanie wszczęcia procesu planistycznego określenie granic obszaru objętego przyszłym planem (opcjonalnie jego zmianą).** Identyfikacja obszaru, dla którego będzie sporządzany projekt planu miejscowego, powinna nastąpić zarówno w części tekstowej (np. poprzez określenie nazwy własnej obszaru oraz słowny opis jego granic), jak i w części graficznej. Załącznik graficzny do ww. uchwały został uznany za obligatoryjną formę wskazania obszaru, do którego odnosi się następująca po niej procedura, ale nie musi spełniać cech formalnych, które są wymagane od rysunku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Załącznik do uchwały, o której mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o p.z.p., musi natomiast wypełniać swą funkcję, tj. umożliwić w sposób jednoznaczny wskazanie granic obszaru projektu planu miejscowego (opcjonalnie jego zmiany). Wyznaczenie tych granic na załączniku do uchwały intencyjnej powinno być na tyle precyzyjne, aby nie powstały wątpliwości czy dana nieruchomości została objęta procedurą planistyczną. Uchwała intencyjna, jako bezwzględnie poprzedzająca wszelkie prace planistyczne związane z trybem postępowania w sprawie planu miejscowego lub jego zmiany, powinna ściśle określać obszar gminy, który z woli rady gminy, jako jej organu stanowiącego, będzie tym planem lub zmianą planu, objęty.

Poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru, w zakresie roli uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego lub jego zmiany, znajdują odzwierciedlenie w judykaturze, w tym m.in. w wyroku:

- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 17 stycznia 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 828/11, w którym sąd stwierdził, iż: „(...) rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest wszczęcie właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie – w załączniku graficznym – granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu, a zatem określenie granic przyszłych działań planistycznych.” (publ. LEX nr 1109878);
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 16 grudnia 2011 r., sygn. akt II SA/Gl 607/11, w którym sąd stwierdził, iż „(...) zgodnie z treścią art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) 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. Przepis art. 14 ust. 2 ustawy stanowi, iż integralną częścią tej uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu (...) Funkcją załącznika graficznego do uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest bowiem jednoznaczne wyznaczenie granic obszaru objętego projektem planu lub projektem jego zmiany (por. wyrok NSA z dnia 21 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 964/10 – Lex nr 694436). Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego nie tylko więc inicjuje procedurę planistyczną, ale wyznacza również zakres planu miejscowego w granicach określonych w załączniku do tej uchwały i z tego też względu kształtuje ona przebieg dalszej procedury planistycznej” (publ. LEX nr 1134771).

Tymczasem, zgodnie z intencją Rady Gminy Jastrzęb wyrażoną w § 1 uchwały zmieniającej: „W **§ 2** uchwały Nr XXX/220/2017 z dnia 23 czerwca 2017 roku Rada Gminy w Jastrzębiu **zmienia się treść § 2 ust. 2**, który otrzymuje brzmienie: „Zmiana dotyczy terenów przedstawionych na załączniku graficznym Nr 1 do niniejszej uchwały, obejmujących działki (lub ich części) położonych w obronie 0001 Jastrzęb, o następujących numerach ewidencyjnych: 658/2, 658/11, 658/19, 658/26, 658/27.””, **podczas gdy § 2 uchwały zmienianej Nr XXX/220/2017 Rady Gminy Jastrzęb z 23 czerwca 2017 r. brzmi: „Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Jastrzęb.”**. Natomiast granice obszaru objętego zmianą planu miejscowego Rada Gminy Jastrzęb określiła w **§ 1 ust. 2** uchwały zmienianej Nr XXX/220/2017 z 23 czerwca 2017 r., w brzmieniu: „2. Zmiana dotyczy terenów przedstawionych na załączniku graficznym Nr 1 do niniejszej uchwały, obejmujących działki (lub ich części) położonych w obrębie 0001 Jastrzęb, o następujących numerach ewidencyjnych: 658/2, 658/11, 658/19, 658/26.”. W tej sytuacji niezbędnym jest stwierdzenie nieważności uchwały zmieniającej Nr XXXII/240/2017 Rady Gminy Jastrzęb z 27 września 2017 r. z uwagi na fakt, iż w obrocie prawnym znalazłaby się jedna uchwała o przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu miejscowego, określająca dwa różne obszary objęte tą zmianą planu.

W tym miejscu należy wskazać, iż **przedmiotem uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego (opcjonalnie jego zmiany) jest określenie granic obszaru objętego przyszłym planem (opcjonalnie jego zmianą) w sposób nie budzący wątpliwości**. Rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzania planu miejscowego jest więc **zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego** oraz wyznaczenie – na załączniku graficznym – granic obszaru, do którego odnosi się powyższa uchwała i następująca po niej procedura.

Skoro Rada Gminy Jastrzęb określiła granice obszaru objętego przyszłą zmianą planu w **§ 1 ust. 2** uchwały zmienianej Nr XXX/220/2017 z 23 czerwca 2017 r., to niezbędnym jest stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały Nr XXXII/240/2017 Rady Gminy Jastrzęb z 27 września 2017 r. zmieniającej ten obszar w treści **§ 2 ust. 2** uchwały zmienianej.

Organ nadzoru wskazuje, iż uchwała Nr XXX/220/2017 Rady Gminy Jastrzęb z 23 czerwca 2017 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego dla terenów osiedla zabudowy jednorodzinnej Gminy Jastrzęb, jako akt inicjujący procedurę sporządzenia zmiany planu miejscowego, **winna jednoznacznie określać**, zarówno w części tekstowej, jak i na załączniku graficznym, **obszar gminy, który tą zmianą planu będzie z woli Rady Gminy Jastrzęb, jako jej organu stanowiącego, objęty**. W związku z powyższym, organ nadzoru stwierdza, że podejmując kwestionowaną uchwałę naruszono art. 14 ust. 1 i 2 w związku z art. 27 ustawy o p.z.p.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXXII/240/2017 Rady Gminy Jastrzęb z 27 września 2017 r. „w sprawie zmiany uchwały Nr XXX/220/2017 Rady Gminy Jastrzęb z dnia 23 czerwca 2017 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego dla terenów osiedla zabudowy jednorodzinnej Gminy Jastrzęb uchwalonego uchwałą Rady Gminy Jastrzęb Nr XLIII/157/10 z dnia 21 maja 2010 r.”, 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

Zdzisław Szipera

