



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia 22 marca 2018 r.

Poz. 811

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.13.2018.AD WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 28 lutego 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.) **stwierdzam nieważność w całości uchwały nr XLV/358/2018 Rady Miejskiej w Gogolinie z dnia 29 stycznia 2018 r.** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Gogolin.

#### UZASADNIENIE

Na sesji 29 stycznia 2018 r. Rada Miejska w Gogolinie, podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Gogolin.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 31 stycznia 2018 r., w celu jej oceny pod kątem zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, organ nadzoru pismem z 19 lutego 2018 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Gogolinie o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

23 lutego 2018 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Gogolinie (pismo z dnia 23 lutego 2018 r., znak WAPS-BR.0711.19.2018).

Po przeanalizowaniu przedmiotowej uchwały oraz załączonej do niej dokumentacji, a także przepisów prawa stwierdzono następujące naruszenia prawa:

- 1) **art. 28 ust. 2 u.p.z.p. poprzez brak powtórzenia procedury planistycznej, o której mowa w art. 17 u.p.z.p. w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu planu z przepisami odrębnymi.**

Z przeprowadzonej przez tut. organ analizy dokumentacji prac planistycznych do uchwały nr XLV/358/2018 Rady Miejskiej w Gogolinie z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Gogolin wynika, iż przedmiotowy plan stanowi doprowadzoną do zgodności z przepisami prawa uchwałę nr XLII/331/2017 Rady Miejskiej w Gogolinie z dnia 23 listopada 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Gogolin (Dziennik Województwa Opolskiego z dnia 14 grudnia 2017 r., poz. 3208), która została uchylona w całości rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Opolskiego nr IN.I.743.110.2017.KD z dnia 27 grudnia 2017 r. (Dziennik Województwa Opolskiego z dnia 28 grudnia 2017 r., poz. 3335).

Ponadto ww. dokumentacja prac planistycznych stanowi tą samą dokumentację, która została przekazana wraz z uchwałą, dla której wydano rozstrzygnięcia nadzorcze z dnia 27 grudnia 2017 r. nie dopełnienie zapisów wynikających z art. 28 ustawy o planowaniu przestrzennym. Fakt ten potwierdza również załącznik nr 2 do omawianej uchwały, w którym Rada Miejska w Gogolinie powołuje się na rozstrzygnięcie Burmistrza Gogolina o sposobie rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu z dnia 10 listopada 2017 r., które pochodzi z okresu, dla którego można było składać wnioski do planu uchwalonego uchwałą z dnia 23 listopada 2017 r.

Natomiast art. 28 ust. 2 ustawy o planowaniu stanowi, iż jeżeli rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody, stwierdzające nieważność uchwały w sprawie studium lub planu miejscowego, stanie się prawomocne z powodu niezłożenia przez gminę, w przewidzianym terminie, skargi do sądu administracyjnego lub jeżeli skarga zostanie przez sąd odrzucona albo oddalona, czynności, o których mowa w art. 11 i 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu studium lub planu z przepisami prawa.

W przedmiotowej sprawie nastąpił brak ponowienia procedury sporządzania planu w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności planu z przepisami prawa. Jako zakres niezbędny należy rozumieć zakres zmian jakim zostaje objęta uchwała.

W omawianym przypadku dokonano zmiany i uzupełnienia parametrów zabudowy, zmiany przeznaczenia terenu, dokonano korekty oznaczeń graficznych na rysunku planu, zmiany granic terenu cmentarza i jego strefy sanitarnej.

W związku z powyższym, aby podjąć się zmiany dla tego planu należało ponowić w niezbędnym zakresie procedurę sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określoną w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w szczególności poprzez ponowne wyłożenie poprawionego projektu planu do publicznego wglądu projektu, zgodnie z art. 17 pkt 9-13 u.p.z.p.

W nawiązaniu do powyższego wskazać należy, iż wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu jest formą udziału społeczeństwa w zarządzaniu w demokratycznym państwie i stanowi realizację uprawnienia przysługującego społeczności lokalnej oraz innym jednostkom zainteresowanym zamierzeniami planistycznymi na obszarze danej gminy, gwarantującego im możliwość wypowiedzenia się w formie uwag w kwestii projektowanych ustaleń planu, które to ustalenia w wyniku uchwalenia planu miejscowego stają się prawem powszechnie obowiązującym, oddziałującym na sferę praw właścicielskich tych podmiotów.

Ponowne wyłożenie projektu planu miejscowego ma za zadanie zadośćuczynić gwarancjom ustawowym w szczególności obowiązki wynikającemu z art. 1 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. (por. wyrok WSA z dnia 29 listopada 2017 r. sygn. IV SA/Po 772/17), wprowadzający ogólną regułę, iż w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zapewnienie udziału społeczeństwa w pracach nad miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, w tym przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Ponadto zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 12 u.p.z.p. przy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza zachowanie jawności i przejrzystości procedur planistycznych.

W nawiązaniu do powyższego, tut. organ stoi na stanowisku, iż zmiany poczynione w przedmiotowej uchwale wymagały ponownego wyłożenia zmienionego projektu planu do publicznego wglądu i tym samym umożliwienia osobom fizycznym i prawnym oraz jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej, wniesienia uwag do tego projektu planu. Ponadto po uwzględnieniu uwag zawartych ww. rozstrzygnięciu nadzorczym mamy do czynienia z nowym projektem planu, a zaniechanie czynności ponowienia w niezbędnym zakresie określonym w art. 17 u.p.z.p. przez organ sporządzający przedmiotową uchwałę stanowi istotne naruszenie trybu sporządzenia planu miejscowego (wyrok NSA w Warszawie z 7 października 2017 r. II OSK 17/17).

Dodatkowo wskazać należy, iż zakres szeroko poczynionych modyfikacji względem poprzedniej uchwały wywiera wpływ na stan prawny nieruchomości, a tym samym właściciele terenów objętych przedmiotowym planem. W przedmiotowej uchwale dokonano szereg zmian w stosunku do uchylonej uchwały, a w szczególności zmieniono i uzupełniono wskaźnik zabudowy, minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej oraz wysokość zabudowy, zmodyfikowano przeznaczenie uzupełniającego terenu usług motoryzacyjnych, oraz zmieniono przeznaczenia terenu o różnym sposobie zagospodarowania w stosunku do terenu cmentarza oznaczonego w planie symbolem 1ZC.

Mając na względzie powyższe tut. organ stoi na stanowisku, iż poczynione zmiany w projekcie przedmiotowej uchwały względem uchylonego planu wywierają w sposób istotny wpływ na stan prawny nieruchomości objętych przedmiotowym planem, w efekcie czego należało powtórzyć procedurę uchwalania planu w niezbędnym zakresie. Należy stwierdzić, iż brak powtórzenia procedury w ww. zakresie stanowi naruszenie art. 28 ust. 2 u.p.z.p. (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 9 lipca 2010 r. sygn. II SA/Kr 462/10).

Ponadto podnieść należy, iż procedura uchwalania studium także nie zawiera podstaw do odstąpienia od wymogu zachowania czynności procedury uchwalania zmian studium, a ich pominięcie należy kwalifikować jako istotne naruszenie trybu sporządzenia studium (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 9 stycznia 2018 r. sygn. II OSK 1608/17). Zatem mając na względzie powyższe należy wskazać, iż procedura uchwalania miejscowego planu, ujęta w art. 17 u.p.z.p., która stanowi znaczenie bardziej doprecyzowaną i mającą bezpośredni wpływ na prawa mieszkańców procedurę w odniesieniu do procedury sporządzania studium tym bardziej wymaga ponowienia procedury w niezbędnym zakresie przypadku stwierdzenia nieważności uchwały zgodnie z art. 28 ust. 2 u.p.z.p.

Niezależnie od powyższego należy podnieść, iż w trakcie procedury uchwalania przedmiotowej uchwały doszło do naruszenia zasad trybu sporządzania miejscowego planu poprzez brak przedłożenia aktualnego projektu miejscowego planu do uzgodnienia z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie. Jak wskazuje art. 17 pkt 6 lit. b tiret dziesiąte u.p.z.p. wójt, burmistrz, prezydent miasta występuje o uzgodnienie projektu planu z dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Dodatkowo wskazać należy, iż zgodnie z art. 548 ust. 1-2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. prawo wodne (Dz. U. z 2017 r., poz. 1566) do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a także ich zmian, w stosunku do których przed dniem wejścia w życie ww. ustawy podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i ogłoszono w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie o wyłożeniu projektu studium lub planu do publicznego wglądu stosuje się przepisy dotychczasowe.

Natomiast z przeprowadzonej przez tut. organ analizy dokumentacji prac planistycznej do przedmiotowej uchwały wynika, iż ostatnie wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu miało miejsce od 3 października 2017 r. do 23 października 2017 r. Jednakże ww. termin wyłożenia dotyczył projektu uchylonej rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Opolskiego uchwały nr XLII/331/2017 Rady Miejskiej w Gogolinie z dnia 23 listopada 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Gogolin.

Mając na względzie, iż poprzednia uchwała nr XLII/331/2017 Rady Miejskiej w Gogolinie z dnia 23 listopada 2017 r. została uchylona rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Opolskiego nr IN.I.743.110.2017.KD z dnia 27 grudnia 2017 r. oraz na brak dokonania ogłoszenia w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie o wyłożeniu nowego projektu planu do publicznego wglądu, tut. organ stoi na stanowisku, że doszło do naruszenia trybu sporządzania miejscowego planu i zagospodarowania przestrzennego, w świetle wejścia w życie nowej ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. prawo wodne. Organ sporządzający nowy projekt przedmiotowej uchwały był zobligowany do przedłożenia ww. projektu do uzgodnienia z właściwym organem Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

Mając na względzie powyższe stwierdzić należy, iż brak ponowienia procedury uchwalania miejscowego planu w niezbędnym zakresie zgodnie z art. 28 ust. 1 oraz w nawiązaniu do art. 17 u.p.z.p., w tym także brak wystąpienia o uzgodnienie projektu miejscowego planu do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w świetle nowych przepisów ustawy Prawo wodne stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego i powoduje nieważność uchwały poprzez niezachowanie wymogów proceduralnych.

Wojewoda Opolski podkreśla, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa powszechnie obowiązującego musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Ustawodawca przyjął w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, że *istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub jej części.*

O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa wyższego rzędu, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

Organ nadzoru po analizie przedłożonej uchwały wraz z załącznikami stwierdza, iż brak ponowienia procedury uchwalania miejscowego planu w niezbędnym zakresie, po rozstrzygnięciu nadzorczym uchylającym w całości poprzednią uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a także brak uzyskania stosownego uzgodnienia z dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie stanowią istotne naruszenie zasad i trybu sporządzania planu miejscowego.

Uchylenie części zapisów kontrolowanej uchwały wiązałoby się z ingerencją w przyznane w art. 3 u.p.z.p. władztwo planistyczne gminy, bowiem kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, jest zadaniem własnym gminy i mogłoby również wprowadzić zbyt daleko idące zmiany merytoryczne, sprzeczne z intencją uchwałodawcy.

Wojewoda posiada jedynie uprawnienie do stwierdzenia nieważności przepisów uchwały niezgodnych z przepisami powszechnie obowiązującymi i nie może wydanym rozstrzygnięciem zmieniać ustaleń rady gminy.

Biorąc pod uwagę ww. niezgodności z prawem uchwały nr XLV/358/2018 Rady Miejskiej w Gogolinie z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Gogolin, orzeczono jak na wstępie.

#### **POUCZENIE**

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego  
Dyrektor Wydziału  
Infrastruktury i Nieruchomości

*Małgorzata Kaluża-Swoboda*