



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 20 grudnia 2024 r.

Poz. 4927

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR SPN.III.4130.51.2024 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 18 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1130)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/69/2024 Rady Gminy Masłów z dnia 31 października 2024 r. w sprawie zmiany nr 2 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Masłów Pierwszy na terenie gminy Masłów, w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 października 2024 r. Rada Gminy Masłów podjęła uchwałę Nr X/69/2024 w sprawie zmiany nr 2 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Masłów Pierwszy na terenie gminy Masłów, zwanej dalej planem.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami wpłynęła do tut. organu w dniu 7 listopada 2024 r. Natomiast dokumentację prac planistycznych dostarczono w dniu 20 listopada 2024 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (wyrok NSA z dnia 4 września 2024 r., sygn. akt II OSK 745/24).

Na wstępie należy wyjaśnić, że obszar objęty przedmiotowym planem miejscowym dotyczy jednego terenu zabudowy produkcji, oznaczonego symbolem 1P.

W dniu 3 grudnia 2024 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Przewodniczącemu Rady Gminy Masłów złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 9 grudnia 2024 r., znak: PiRG.0004.55.2024, Przewodniczący Rady Gminy Masłów poinformował, że „nie podejmuje się składania, dodatkowych wyjaśnień oraz ew. obrony uchwały pod względem zgodności z obowiązującymi przepisami prawa”.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów:

- Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1130), zwanej dalej u.p.z.p., w związku z art. 67 ust. 3 pkt 4 Ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1688). Tym samym, tut. organ dokonał oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym do dnia 23 września 2023 r.,
- Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 2404).

Przepis art. 28 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy rozumieć jako merytoryczną jego zawartość (część tekstowa i graficzna), określoną w art. 15 u.p.z.p., tj. zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Natomiast tryb uchwalania planu, określony w art. 17 u.p.z.p., odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i wnoszenie uwag do projektu planu).

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad oraz istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu miejscowego.

I. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

Uchwała nie spełnia wymogów art. 9 ust. 4 i art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy, ponieważ plan miejscowy narusza ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Masłów, przyjętego uchwałą Nr XXVIII/253/2016 Rady Gminy Masłów z dnia 25.11.2016 r., zwanego dalej studium.

Art. 9 ust. 4 ustawy stanowi, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy wójt sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z zapisami studium, odnoszącymi się do obszaru objętego planem.

W świetle art. 20 ust. 1 ustawy plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium.

Plan miejscowy narusza ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Masłów w zakresie:

a) kierunków przeznaczenia terenów, tj.:

w planie miejscowym teren zabudowy produkcji oznaczony symbolem 1P, w części graficznej studium pt.: „Kierunki zagospodarowania przestrzennego” przewidziano pod „obszary rozwoju budownictwa mieszkaniowego jednorodzinnego”, oznaczone symbolem MN,

b) wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów, tj.:

w § 8 ust. 2 pkt 3 uchwały dla terenu oznaczonego symbolem 1P określono maksymalny wskaźnik intensywności zabudowy - 2,5.

Natomiast w części tekstowej studium pt.: „Kierunki zagospodarowania przestrzennego” (str. 15) dla zabudowy związanej z obiektami produkcyjnymi, składowymi i magazynowymi (P) maksymalny wskaźnik intensywności zabudowy wynosi 1,5.

Jak podkreśla się w orzecznictwie sądów administracyjnych, stopień związania planów ustaleniami studium zależy w dużej mierze od ustaleń studium (zarówno części tekstowej jak i części graficznej). Plan zagospodarowania przestrzennego ma natomiast stanowić uszczegółowienie zapisów zawartych w studium, a nie ich dowolną interpretację, czy wręcz całkowitą zmianę (wyrok NSA w Warszawie z dnia 19 maja 2011 r., sygn. akt II OSK 466/11).

Studium jest aktem o charakterze ogólnym, ustalenia studium nie muszą być przeniesione wprost do postanowień planu miejscowego, ale nie mogą również być ze sobą sprzeczne. Studium jest formą realizacji obowiązku prowadzenia polityki przestrzennej przez władze samorządowe i jest nie tylko aktem określającym założenia polityki przestrzennej, lecz zawiera ustalenia wiążące przy sporządzeniu planu. W myśl art. 9 ust. 4 oraz art. 20 ust. 1 ustawy należy przyjąć, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy

sporządzaniu planów miejscowych i plany te nie mogą naruszać ustaleń studium (wyrok NSA w Warszawie z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 66/13; wyrok NSA w Warszawie z dnia 10 listopada 2016 r., sygn. akt II OSK 296/15, wyrok NSA w Warszawie z dnia 6 grudnia 2017, sygn. akt II OSK 1107/16; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 marca 2018 r. sygn. akt IV SA/Po 1190/17; wyrok NSA w Warszawie z dnia 22 czerwca 2020 r., sygn. akt: II OSK 35/20.).

Organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowej sprawie doszło do całkowitej zmiany kierunków zagospodarowania ww. terenu - z obszarów rozwoju budownictwa mieszkaniowego jednorodzinnego (MN) na zabudowę produkcji (P). Tym samym naruszono ww. przepisy u.p.z.p.

II. W zakresie istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego.

1. Uchwała narusza art. 17 pkt 1 u.p.z.p. poprzez brak ogłoszenia Wójta Gminy Masłów, w prasie miejscowej, przez obwieszczenie oraz udostępnienia w BIP Urzędu Gminy Masłów, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu.

Zgodnie z art. 17 pkt 1 u.p.z.p. wójt gminy po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego ogłasza w prasie miejscowej, przez obwieszczenie oraz udostępnienie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia.

W dokumentacji prac planistycznych brak jest dowodu, że Wójt Gminy Masłów dokonał czynności, o których mowa w art. 17 pkt 1 u.p.z.p. i umożliwił zainteresowanym podmiotom możliwość wniesienia wniosków do planu.

2. Uchwała narusza art. 17 pkt 2 u.p.z.p. poprzez brak zawiadomienia o podjęciu o przystąpieniu do sporządzenia planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania planu.

Zgodnie z art. 17 pkt 2 u.p.z.p. wójt gminy zawiadamia, na piśmie, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania planu.

W dokumentacji prac planistycznych znajduje się zawiadomienie Wójta Gminy Masłów z dnia 16.06.2023 r., znak: BiGP.6722.7.2.2023, o przystąpieniu do sporządzenia planu. Rozdzielnik ww. zawiadomienia zawiera wyszczególnione 34 instytucje i organy, które powinny otrzymać zawiadomienie.

Jednak w dokumentacji prac planistycznych brak jest dowodu (brak jest zwrotnych potwierdzeń odbioru lub urzędowych poświadczeń odbioru - UPP), że ww. instytucje i organy otrzymały przedmiotowe zawiadomienie.

Z wykazu wniosków wynika, że na ww. zawiadomienie odpowiedziało 7 instytucji/organów. Tym samym nie można w tym wykazie stwierdzić, że pozostałych 27 instytucji/organów nie wniosło wniosków, ponieważ nie ma dowodu, że zostały zawiadomione o możliwości ich wnoszenia.

3. Uchwała narusza art. 17 pkt 6 lit. a) oraz b) u.p.z.p. brak wystąpienia Wójta Gminy Masłów do właściwych instytucji/organów o opinie oraz o uzgodnienie projektu planu.

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. a) oraz b) u.p.z.p. wójt gminy występuje o opinie oraz o uzgodnienie projektu planu do właściwych instytucji/organów.

W dokumentacji prac planistycznych znajduje się zawiadomienie Wójta Gminy Masłów z dnia 20.09.2023 r., znak: BiGP.6722.7.2.2023, w sprawie zaopiniowania, uzgodnienia projektu planu wraz z płytą CD (z projektem planu). Rozdzielnik ww. zawiadomienia zawiera wyszczególnionych 30 instytucji/organów, które powinny otrzymać zawiadomienie.

Jednak w dokumentacji prac planistycznych brak jest dowodu (brak jest zwrotnych potwierdzeń odbioru lub urzędowych poświadczeń odbioru - UPP), że ww. instytucje i organy otrzymały przedmiotowe zawiadomienie.

Z wykazu uzgodnień i opinii wynika, że na ww. zawiadomienie odpowiedziało 10 instytucji/organów. Tym samym nie można w tym wykazie stwierdzić, że pozostałych 20 instytucji/organów zaopiniowało lub uzgodniło „milcząco” (tj. na podstawie art. 25 ust. 2 u.p.z.p.) przedmiotowy projekt planu, ponieważ nie ma dowodu, że instytucje/organy otrzymały ww. zawiadomienie.

Należy dodać jednocześnie, że w dokumentacji brak jest dowodu, że projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko były uzgodnione, zaopiniowane z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Kielcach - w związku z pismem ww. organu z dnia 26.10.2023 r., znak: WOO-III.410.1.159.2023.MK.1 oraz WOO-III.610.114.2023.MK.1, dotyczącym braku możliwości zajęcia stanowiska w sprawie uzgodnienia i zaopiniowania przedmiotowych dokumentów z powodu braku przedłożenia odpowiednich materiałów.

4. Uchwała narusza art. 17 pkt 9 i 11 u.p.z.p. w związku z art. 18 ust. 1 u.p.z.p. poprzez brak wyłożenia projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu, brak zorganizowania dyskusji publicznej oraz uniemożliwienie składania uwag do projektu planu.

W świetle art. 17 pkt 9 u.p.z.p. wójt gminy ogłasza, w sposób określony w pkt 1 o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wykładu ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu, także przez jego udostępnienie w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej, na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie co najmniej jedną dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami. Zgodnie z art. 17 pkt 11 u.p.z.p. wójt gminy wyznacza w ogłoszeniu, o którym mowa w pkt 9, termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu, nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu planu. W myśl art. 18 ust. 1 u.p.z.p. uwagi do projektu planu miejscowego może wnieść każdy, kto kwestionuje ustalenia przyjęte w projekcie planu, wyłożonym do publicznego wglądu.

W dokumentacji prac planistycznych brak jest dowodu, że Wójt Gminy Masłów wyłożył projekt planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu. Tym samym uniemożliwił zainteresowanym podmiotom zapoznanie się z tym projektem oraz wniesienie ewentualnych uwag do projektu planu.

5. Uchwała narusza art. 16 ust. 1 u.p.z.p. poprzez brak dowodu, że mapa na której sporządzono przedmiotowy plan miejscowy pochodzi z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Kielcach.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 u.p.z.p. plan miejscowy sporządza się w skali 1:1000, z wykorzystaniem urzędowych kopii map zasadniczych albo w przypadku ich braku map katastralnych, gromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym.

Plan miejscowy został sporządzony na mapie w skali 1:1000. W dokumentacji prac planistycznych brak jest dowodu, że ww. mapa pochodzi z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Kielcach.

Po analizie dokumentacji prac planistycznych, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowy plan miejscowy został uchwalony praktycznie bez przeprowadzenia procedury (trybu) sporządzania planu, określonego w art. 17 u.p.z.p.

Z uwagi na powyższe, organ nadzoru stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowana uchwała w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały. Organ nadzoru zdecydował zatem o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

W świetle art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Józef Bryk