



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 9 stycznia 2025 r.

Poz. 207

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.456.2024 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 30 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz.1465 z późn.zm.) oraz art.17 pkt 9 i art.28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1130)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XIV/234/2024 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 26 listopada 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nr 341/8/2023 Aula Miejska w Rzeszowie.

Uzasadnienie

Rada Miasta Rzeszowa w dniu 26 listopada 2024 r. podjęła uchwałę Nr XIV/234/2024 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nr 341/8/2023 Aula Miejska w Rzeszowie.

Uchwałę tą doręczono organowi nadzoru w dniu 02.12.2024 r. Z uwagi na treści zawarte w tej uchwale organ nadzoru pismem z dnia 16.12.2024 r. wszczął postępowanie nadzorcze wskazując kwestionowane zapisy.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., ; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98).

W myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Na wstępie podkreślić należy, że zgodnie z art.66 ust.2 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), która weszła w życie z dniem 24 września 2023 r. do spraw dotyczących opracowania i uchwalania aktów planowania przestrzennego albo ich zmian, wszczętych a niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. W związku z powyższym organ nadzoru dokonał oceny omawianej uchwały na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu sprzed 24 września 2023 r., zwaną dalej u.p.z.p. Ocena legalności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dokonywana jest z uwzględnieniem art.28 ust.1 u.p.z.p. Stosownie do wskazanej normy, nieważność uchwały rady gminy w całości lub części powodują istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego może zostać wydane w przypadku zaistnienia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w przywołanym wyżej art.28 ust.1. Tryb sporządzania

planu odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych przez organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego.

Podstawę materialno-prawną badanej uchwały stanowi art. 20 ust.1 u.p.z.p., który stanowi, że „Plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu zgodności z ustaleniami planu ogólnego, rozstrzygając jednocześnie o sposobie realizacji zapisanych w planie miejscowym inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu miejscowego stanowi treść uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego, a część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do tej uchwały.”

Procedurę uchwalania planu ustawodawca określił w art. 17 w/w ustawy, który w pkt 9 w brzmieniu sprzed 24 września 2023 r., stanowi, że „Wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego kolejno: wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień oraz 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;”. Z kolei w pkt 11 wskazano, że (wójt) 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;”.

Analiza, przedłożonej wraz z planem, dokumentacji planistycznej wykazała, iż w ogłoszeniu, o którym mowa w art. 17 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023 r., wyznaczono termin wyłożenia projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu w dniach od 16 września do 4 października 2024 r., oraz termin na składanie uwag do dnia 18 października 2024 r. Zatem projekt planu został wyłożony do publicznego wglądu przez okres 19 dni, licząc łącznie z dniem 16 września, w związku z czym nie został zachowany termin co najmniej 21 dni, o którym mowa w art. 17 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co istotnie narusza tryb sporządzania planu miejscowego.

W trakcie postępowania wyjaśniającego złożone zostały wyjaśnienia, w których przedstawiono argumentację, iż naruszenie terminu wyłożenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nr 341/8/2023 Aula Miejska w Rzeszowie jest oczywistą omyłką, która nie miała żadnego wpływu na proces partycypacyjny a jednocześnie potwierdzono fakt stwierdzony przez organ nadzoru, że podany w ogłoszeniu o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu planu termin krótszy niż 21 dni, tj. od poniedziałku 16 września 2024 r. do piątku 4 października 2024 r. zamiast do niedzieli 6 października 2024 r., podnosząc przy tym że nie miało to wpływu na dostępność projektu dla wszystkich zainteresowanych. Wskazano jednocześnie, że wyłożenia do publicznego wglądu odbywa się fizycznie w siedzibie Biura Rozwoju Miasta Rzeszowa oraz na stronach internetowych Urzędu Miasta Rzeszowa i Biura Rozwoju Miasta Rzeszowa a także na platformie konsultacji dokumentów planistycznych Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego. Ponadto podnoszono, że termin wyłożenia planu był do 18 października 2024 r. a nie jak wskazano w ogłoszeniu 4 października 2024 r. tj przedłużył się o kolejne 14 dni wskazane w ogłoszeniu o wyłożeniu planu do składania uwag, a podanie w ogłoszeniu daty 6 października 2024 r. nie miałyby żadnego znaczenia w rzeczywistym wyłożeniu projektu planu ponieważ tym dniem była niedziela a Biuro Rozwoju Miasta Rzeszowa pracuje tylko w dni powszednie od poniedziałku do piątku.

Organ nadzoru nie podziela powyższej argumentacji bowiem zgodnie z treścią art. 17 pkt 9 u.p.z.p. w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023 r., wójt, burmistrz albo prezydent miasta, wykładu projekt planu miejscowego na okres, *co najmniej 21 dni* oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami. Ponadto, wyznacza 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 związku z powyższym, stosownie do obowiązujących przepisów prawa, okres wyłożenia i składania uwag winien trwać co najmniej 35 dni (21 dni wyłożenie + 14 dni składanie uwag).

Tymczasem Prezydent Miasta Rzeszowa, wyznaczył termin wyłożenia projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu w dniach od 16 września do 4 października 2024 r., oraz termin na składanie uwag do dnia 18 października 2024 r. Zatem projekt planu został wyłożony do publicznego wglądu przez okres 19 dni, licząc łącznie z dniem 16 września, natomiast termin składania uwag ustalono do

dnia 18 października 2024 r. czyli na 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia, co łącznie daje okres 33 dni (19 dni wyłożenie + 14 dni składanie uwag). Mając powyższe na uwadze, nie sposób przyjąć wyjaśnień Prezydenta Miasta Rzeszowa, iż wyłożony projekt planu, był dostępny na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej faktycznie od dnia 16 września do dnia 18 października 2024 r., w związku z czym okres wyłożenia w rzeczywistości przedłużył się jeszcze o kolejne 14 dni, gdyż okres ten pokrywał się z terminem wyznaczonym na składanie uwag.

W rzeczywistości nie został zachowany termin co najmniej 21 dni, o którym mowa w art. 17 pkt 9 u.p.z.p. co uznać należy za istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Niezastosowanie się do ustawowych terminów mogło bowiem w znaczący sposób ograniczyć udział tzw. czynnika społecznego, tj. krąg osób i podmiotów zainteresowanych wzięciem czynnego udziału w procedurze sporządzania planu miejscowego, co w konsekwencji mogło spowodować, że przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby przyjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego. Powyższe stanowisko potwierdza m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 10 maja 2017 r. sygn. akt IV SA/Po 30/17, zgodnie z którym wyłożenie projektu planu miejscowego na okres krótszy niż wskazany w ustawie ma charakter istotnego naruszenia trybu postępowania w rozumieniu art. 28 ust. 1 w/w ustawy. W ocenie organu nadzoru nie jest w żaden sposób uprawnionym zaliczanie na poczet zachowania jednego terminu procedury planistycznej, terminu określonego dla zupełnie innej czynności planistycznej.

Dodatkowo organ nadzoru wskazuje, że brak jest spójności pomiędzy ustaleniami planu zawartymi w uchwale i częścią graficzną planu stanowiącą załącznik nr 1 do przedmiotowej uchwały, gdyż w § 5 ust. 1 i 2 uchwały mowa jest o *wyznaczeniu na terenie objętym planem strefy ochrony konserwatorskiej* stanowiska archeologicznego Rzeszów 17 oraz układu urbanistycznego Starego i Nowego Miasta, natomiast w *części graficznej planu nie wyznaczono żadnej strefy konserwatorskiej*. Wskazano jedynie w ramach oznaczenia informacyjnego, iż „cały obszar objęty planem miejscowym znajduje się w granicach: - stanowiska archeologicznego Rzeszów 17 (AZP 103-76/56), ujętego w gminnej ewidencji zabytków” oraz w granicach „układu urbanistycznego Starego i Nowego Miasta (A-325 z dn. 30.01.1969 r.) wpisanego do rejestru zabytków i ujętego w gminnej ewidencji zabytków”. Niemniej jednak stosownie do przepisów § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2021 poz. 2404 z późn. zm.) „*część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jednoznaczne jej powiązanie z częścią tekstową projektu planu miejscowego*”. Ponadto z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130), w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023 r., wynika, iż plan miejscowy składa się zarówno z części tekstowej, jak i części graficznej. Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Treść tych przepisów wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu jest „*uszczegółowieniem*” części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie – z uwzględnieniem zarówno części graficznej, jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową, a częścią graficzną planu. W związku z powyższym, wskazuje się, iż brak określenia strefy ochrony konserwatorskiej na załączniku graficznym stanowi sprzeczność pomiędzy częścią tekstową uchwały a jej częścią graficzną, wobec powyższego może mieć zastosowanie przepis art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Niemniej jednak ww. projekt planu podlegał uzgodnieniu z Podkarpackim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, który uzgodnił projekt planu na podstawie art. 25 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj. w formie milczącego uzgodnienia.

Istotne naruszenie przepisów art. 17 pkt 9 (dotyczącego procedury sporządzania planu) obliuguje organ nadzoru do stwierdzenia nieważności badanej uchwały zgodnie z dyspozycją art. 28 w/w ustawy.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul Kraszewskiego 4 A, za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Renata Piśła
Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru