



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 24 maja 2017 r.

Poz. 2439

Sygn. akt II SA/Lu 598/16



### WYROK

#### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Dnia 28 grudnia 2016 r.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA Maria Wieczorek-Zalewska
Sędziowie	Sędzia NSA Witold Falczyński
	Sędzia NSA Grażyna Pawlos-Janusz (sprawozdawca)
Protokolant	Sekretarz sądowy Agnieszka Wojtas

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 14 grudnia 2016 r. sprawy ze skargi Wojewody Lubelskiego na uchwałę Rady Gminy Rudnik z dnia 29 grudnia 2015 r., nr XIV/58/2015, w przedmiocie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.

*Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.*

#### Uzasadnienie

Rada Gminy Rudnik (dalej także: „Rada Gminy”) w dniu 30 listopada 2004 r. podjęła uchwałę nr XXI/73/2004 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Rudnik (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2005 r. nr 36, poz. 961).

W dniu 25 listopada 2015 r. J. P. wezwał Radę Gminy do usunięcia naruszenia prawa we wskazanej uchwale, poprzez jej uchylenie w całości albo w części dotyczącej stanowiących jego własność nieruchomości, oznaczonych jako działki: nr 786/2, nr 786/3 i nr 786/4, położonych w miejscowości Wierzbica. Wskazał on między innymi, że – w odniesieniu do działki nr 786/3 – domaga się zmiany wielkości powierzchni obszaru oznaczonego symbolem KZ (obszaru ochrony konserwatorskiej) do wielkości wskazanej w decyzji Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Zamościu z dnia 23 lutego 1982 r., znak: KL.IV-534-2/82, w sprawie wpisu dworu i parku w Wierzbicy, gmina Rudnik, do rejestru zabytków pod numerem A/212.

Po rozpatrzeniu tego wezwania, Rada Gminy uznała je za zasadne i uchwałą z dnia 29 grudnia 2015 r., nr XIV/58/2015, uchyliła wskazaną wyżej uchwałę z dnia 30 listopada 2004 r., nr XXI/73/2004, w części dotyczącej opisanych działek.

W dniu 13 maja 2016 r. Wojewoda Lubelski złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie na uchwałę z dnia 29 grudnia 2015 r., nr XIV/58/2015, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności

w całości. Organ nadzorczy zarzucił, że przyjęta zaskarżoną uchwałą zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego została dokonywana bez dochowania wymaganej przepisami procedury planistycznej.

W odpowiedzi na skargę Wójta Gminy Rudnik, reprezentujący Gminę w niniejszej sprawie, stwierdził, że Gmina „nie zgłasza żadnych uwag i wniosków do treści skargi i pozostawia sprawę do uznania Sądu”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył, co następuje:

Skarga Wojewody Lubelskiego zasługuje na uwzględnienie.

Skarga ta została wniesiona na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz.446; dalej: u.s.g.), stanowiącego, iż organ nadzoru, po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1, to jest po upływie 30 dni od dnia doręczenia mu przez wójta uchwały rady gminy, nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały rady, lecz przysługuje mu prawo zaskarżenia tej uchwały do sądu administracyjnego.

W rozstrzyganej sprawie jest poza sporem, że Rada Gminy, powołując w podstawie prawnej uchwały art. 18 ust. 1 oraz art. 101 u.s.g., postanowiła uznać za zasadny wniosek J. P. z dnia 25 listopada 2015 r. dotyczący usunięcia naruszenia prawa w uchwale nr XXI/73/2004 Rady Gminy z dnia 30 listopada 2004 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – w części dotyczącej działek nr 786/2, nr 786/3 i nr 786/4, położonych w miejscowości Wierzbica, stanowiących własność J. P., (§ 1 uchwały). W związku z tym - w § 3 uchwały Rada Gminy postanowiła, iż „uchyla się zapisy uchwały Nr XXI/73/2004 Rady Gminy Rudnik z dnia 30 listopada 2004 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w stosunku do działek Nr 786/2, 786/3, 786/4 położonych w miejscowości Wierzbica”.

W świetle powyższego nie budzi wątpliwości Sądu, że zaskarżona uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad jej sporządzania. Jak trafnie bowiem zarzucił organ nadzorczy, przyjęta zaskarżoną uchwałą zmiana obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Rudnik została dokonywana bez przeprowadzenia procedury planistycznej, wymaganej przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199 ze zm., dalej także: „u.p.z.p.”).

Podkreślenia wymaga, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w myśl art. 14 ust. 8 u.p.z.p., stanowi akt prawa miejscowego, a zatem, stosownie do art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jest on źródłem prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Treść przepisów planu miejscowego wraz z innymi przepisami determinuje sposób wykonywania własności i innych praw rzeczowych (art. 4 ust. 1 i art. 6 ust. 1 u.p.z.p.).

Z art. 94 Konstytucji wynika, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W przypadku aktów prawa miejscowego z zakresu planowania przestrzennego, to jest w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, regulację zasad i trybu ich sporządzania, określa ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Niekwestionowane jest, że przepisy tej ustawy zawierają kompleksową oraz – co do zasady – pełną regulację dotyczącą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym zawierają przepisy dotyczące istoty tego planu oraz tzw. procedury planistycznej, to jest przebiegu postępowania w zakresie przygotowania oraz uchwalenia tego aktu prawa miejscowego. Oczywiście jest przy tym, że każda zmiana obowiązujących unormowań miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wymaga zachowania takich samych warunków jak w przypadku uchwalenia planu miejscowego.

Wskazać zatem należy, że Rada Gminy przyjmując zaskarżoną uchwałą pominęła oraz – w sposób arbitralny – odstąpiła od przeprowadzenia obligatoryjnej procedury planistycznej, unormowanej w przepisach art. 15, art. 16, art. 17, art. 18, art. 19 i art. 20. Trzeba mieć przy tym na względzie, że takiego rażącego naruszenia obowiązujących przepisów prawa nie mogła uzasadniać – w żadnym razie – ocena merytorycznej zasadności wezwania do usunięcia naruszenia prawa złożonego przez właściciela opisanych działek nr 786/2, nr 786/3 i nr 786/4 w miejscowości Wierzbica. Ustawowym obowiązkiem Rady – w razie uznania za uzasadnione zarzutów co do treści planu miejscowego – było przeprowadzenie wymaganych

przepisami czynności, wynikających z przywołanych przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Odstąpienie przez Radę – w tym przypadku – od przeprowadzenia opisanych czynności prowadziło zatem do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego.

Wymaga bowiem podkreślenia, że także przepisy Konstytucji oraz ustawy o samorządzie gminnym, nie dają organowi stanowiącemu gminy uprawnień do podjęcia takiej uchwały, bez zachowania wymaganej procedury planistycznej. Natomiast przepis art. 27 u.p.z.p. stanowi jednoznacznie, że w każdym przypadku zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego musi być zachowana procedura planistyczna jak dla uchwalenia planu, bez znaczenia także pozostaje charakter planowanych zmian (por. argumentację powołaną m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 lipca 2007 r., sygn. akt II OSK 1046/07).

Ponadto, na co trafnie zwrócił uwagę organ nadzorczy, przyjęcie zaskarżonej uchwały doprowadziło do tego, że na części obszarów na terenie Gminy Rudnik, dla których uchwalono miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, nie obowiązuje obecnie żaden plan miejscowy. Jakkolwiek dla terenu obejmującego opisane działki w miejscowości Wierzbica ustawodawca nie wprowadził wymogu uchwalenia planu miejscowego, to nie oznacza całkowitej dowolności dla Rady Gminy w tym zakresie. Trzeba bowiem pamiętać, że podstawową zasadą kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego oraz określania reguł zagospodarowania i zabudowy terenów, jest poszanowanie ładu przestrzennego. Planowanie przestrzenne służy zatem realizacji wartości prawnie chronionej, jaką jest ład przestrzenny, co nie może oznaczać dowolności w zakresie kształtowania zasad korzystania z terenów. Nie można zaś wykluczyć, że do takiego stanu mogłoby prowadzić wyłączenie danego terenu z obszaru objętego dotychczas regulacjami miejscowego planu zagospodarowania.

W związku z powyższym Sąd uznał, że zaskarżona uchwała została wydana z naruszeniem prawa, uzasadniającym stwierdzenie jej nieważności w całości.

Z tych wszystkich względów i na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718 ze zm.) Sąd orzekł, jak w sentencji.

*Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.*