



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 23 października 2024 r.

Poz. 5004



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IF-II.4131.37.2024.IK WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 22 października 2024 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr VI/34/2024 Rady Gminy Dzwola z dnia 23 września 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Dzwola w obrębach geodezyjnych Kocudza Górna i Kocudza Druga.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 609) 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 VI/34/2024 Rady Gminy Dzwola z dnia 23 września 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Dzwola w obrębach geodezyjnych Kocudza Górna i Kocudza Druga.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VI/34/2024 Rady Gminy Dzwola została doręczona organowi nadzoru w dniu 26 września 2024 r.

Powołując się na przepis art. 18 ust. 2 pkt. 5, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 609) oraz art. 20 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1130) w zw. z art. 67 ust. 3 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) Rada Gminy Dzwola uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Gminy Dzwola w obrębach geodezyjnych Kocudza Górna i Kocudza Druga.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 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.

Zauważyć w tym miejscu należy, że cytowane brzmienie ww. przepisów zostało wprowadzone ustawą 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). Art. 66 ust. 2 tejże nowelizacji zakłada, że do spraw dotyczących opracowania i uchwalania aktów planowania przestrzennego albo ich zmian, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe, natomiast zgodnie z art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy zmieniającej do spraw opracowania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo ich zmian przepisy art. 2 pkt 28-35, art. 15 ust. 2 pkt 6, ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6 ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą - w przypadku gdy nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, czyli 24 września 2023 r.

Analiza przedłożonej wraz z planem dokumentacji planistycznej wykazała, że do opracowania miejscowego planu przystąpiono w dniu 24 sierpnia 2023 r. (uchwała Rady Gminy Dzwola Nr XLI/290/2023), a o opinii i uzgodnienia wystąpiono 2 lutego 2024 r., tym samym do przedmiotowego planu mają zastosowanie przepisy ustawy zmieniającej wyłącznie w zakresie wskazanym w art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy zmieniającej.

Z powyższego wynika, że w przedmiotowej sprawie zastosowanie będzie miał art. 20 ustawy w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją, stanowiący, że plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych.

W wyniku dokonanej przez organ nadzoru oceny uchwały Nr VI/34/2024, należy wskazać, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, podowują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Pojęcie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (*por. wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08, z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt. 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08 publik. w: CBOSA*).

Jak wskazuje art. 15 ust. 2 pkt. 12 ww. ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę w związku ze wzrostem wartości nieruchomości, która stanowi dochód własny gminy, a jej wysokość nie może być wyższa niż 30 % wartości nieruchomości.

Tymczasem, jak stanowi § 8 ust. 1 przedmiotowej uchwały „*Ustala się jednorazową opłatę planistyczną z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanej uchwaleniem planu w wysokości: ...%- dla terenu oznaczonego symbolem 01KR, 02KR, 03KR i 04KR.*”

Powyższy zapis uchwały, pomimo brzmienia wskazującego na zamiar ustalenia stawki procentowej w związku ze wzrostem wartości nieruchomości nie zawiera wskazania jej wartości, co zatem należy uznać za brak jej określenia.

W ocenie organu nadzoru brak ustalenia w tekście planu miejscowego stawki procentowej, na podstawie której ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy, narusza art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z ustawowej regulacji wynika bowiem, że określenie stawki procentowej, na podstawie której ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy, stanowi element obligatoryjny planu miejscowego.

W orzecznictwie i doktrynie wskazuje się, że rozumienie pojęcia „obowiązkowości” oznacza, że plan miejscowy musi zawierać poszczególne ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wówczas, gdy okoliczności faktyczne dotyczące obszaru objętego planem uzasadniają dokonanie takich ustaleń (wyrok NSA z dnia 13 października 2011 r. sygn. II OSK 1566/11, z dnia 6 września 2012 r. sygn. II OSK 1343/12). Jednocześnie wskazuje się, że możliwe jest ustalenie stawki zerowej renty planistycznej, gdy przy tworzeniu planu można bezspornie ustalić, że w stosunku do pewnych nieruchomości nie mogą zaistnieć przesłanki do wymiaru renty planistycznej z art. 36 ust. 4 ustawy. Wymaga to jednak przeprowadzenia szczegółowej analizy nieruchomości objętych planem i odzwierciedlenia wyników tej analizy w materiałach planistycznych, a także dokładnego określenia

w ustaleniach planu terenów, w stosunku do których stawka zerowa została uchwalona (tak m.in. NSA w wyroku z dnia 9 lutego 2018 r., II OSK 1469/17).

Zdaniem organu nadzoru uchwalona przez Radę Gminy Dzwola regulacja § 8 ust. 1 nie pozwala jednak na przyjęcie domniemania, że stawka procentowa, na podstawie której ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy, została określona na poziomie 0%, ponieważ uchwała zawiera regulację, która docelowo miała określać wysokość stawki procentowej służącej ustaleniu tzw. renty planistycznej. W przedmiotowej uchwale pozostało niewypełnione, wykropkowane miejsce. Skoro zatem uchwała Rady Gminy Dzwola nie określa stawki procentowej, na podstawie której ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy, a tym samym nie zawiera jednego z obligatoryjnych elementów planu miejscowego, za uzasadnione należy uznać stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Niezależnie od okoliczności, czy Rada Gminy Dzwola świadomie zrezygnowała z ustalenia wysokości stawki opłaty planistycznej dla wskazanych terenów, czy też omyłkowo do treści uchwały nie została wpisana jej wielkość wskazać należy, iż zapisy planu miejscowego należy redagować w taki sposób, aby były dokładne i zrozumiałe dla adresatów. Normy w nim zawarte powinny wyrażać intencje prawodawcy lokalnego. Organ stanowiący gminy przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który stanowi akt prawa miejscowego, powinien kierować się zasadą prawidłowej legislacji.

Nakazuje ona formułowanie przepisów w sposób jednoznaczny, precyzyjny i jasny. Zapisy planu powinny być na tyle precyzyjne, czytelne i jednoznaczne, by na etapie realizacji jego postanowień, nie było wątpliwości co do właściwej interpretacji jego ustaleń. Na konieczność sporządzenia planu miejscowego w sposób czytelny wskazał m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 20 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 1476/19: „Plan miejscowy pełni rolę aktu normatywnego wpisującego się w determinantę prawną decyzji administracyjnych wydawanych w procesie inwestycyjnym. Akt ten musi zawierać ustalenia precyzyjne i jednoznaczne, gdyż w przeciwnym razie utraci tak ważną dla uczestników wspomnianego procesu funkcję predyktywną; rozstrzygnięcia organów stosujących prawo stawałyby się nieprzewidywalne i nacechowane uznaniowością”.

Uchwała Nr VI/34/2024 obarczona jest także innymi wadami prawnymi, które w ocenie organu nadzoru stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

W myśl art. 20 ust. 1 miejscowy plan uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium (...). W treści przedmiotowej uchwały brak jest stwierdzenia, iż przyjęte rozwiązania planistyczne nie naruszają ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Dzwola.

Ponadto w analizowanej uchwale rodzaje nazw przeznaczenia terenów zostały określone w sposób naruszający przepisy Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404).

Stosownie do załącznika nr 1 Rozdział II pkt 4 ww. rozporządzenia, symbole, nazwy i oznaczenia graficzne klas stosowanych w projekcie planu miejscowego przyjmuje się zgodnie z wartościami określonymi w tabeli, przy czym nazwy wyszczególnia się wyłącznie w legendzie części graficznej oraz w części tekstowej projektu planu miejscowego. W celu ustalenia przeznaczenia terenu stosuje się klasę przeznaczenia terenu określoną w poziomie pierwszym, drugim lub trzecim tabeli.

Tymczasem Rada Gminy Dzwola ustalając nazwy klas przeznaczenia terenów, posługuje się dodatkowymi określeniami, które nie spełniają wymogów ww. rozporządzenia (§3 ust. 2 *tereny rolnictwa z zakazem zabudowy RN- otwarte tereny rolnicze*; §4 ust. 3 *tereny dróg niepublicznych- wewnętrznych KR*) oraz stosuje nieprawidłowe symbole klas przeznaczenia terenów (§4 ust. 2 *01KDP Nr 2811L- teren drogi publicznej*).

Wskazując nazwy klas przeznaczenia terenu należy posługiwać się wyłącznie nazwami wskazanymi w rozporządzeniu, bez uzupełniania ich dodatkowymi określeniami. Rozporządzenie w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w części w której określa nazwy klas przeznaczenia terenu nie zawiera takich pojęć jak „otwarte tereny rolnicze”, „teren drogi publicznej” czy „tereny dróg niepublicznych-wewnętrznych”.

Podsumowując, wskazane istotne naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego uzasadniają stwierdzenie nieważności uchwały Nr VI/34/2024 Rady Gminy Dzwola z dnia 23 września 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Dzwola w obrębach geodezyjnych Kocudza Górna i Kocudza Druga.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Dzwola
2. Przewodniczący Rady Gminy Dzwola