



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 9 lipca 2025 r.

Poz. 3356



WOJEWODA LUBELSKI
IF-II.4131.32.2025

Lublin, dnia 7 lipca 2025 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr X/65/25 Rady Gminy Obsza z dnia 30 maja 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części miejscowości Babice, Obsza, Wola Obszańska i Zamch

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

Uchwały nr X/65/25 Rady Gminy Obsza z dnia 30 maja 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części miejscowości Babice, Obsza, Wola Obszańska i Zamch

Uzasadnienie

Uchwała Nr X/65/25 została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 czerwca 2025 r. Dokumentacja prac planistycznych została przekazana do tut. urzędu w dniu 12 czerwca 2025 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłożył wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 20 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.) oraz 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 Obsza uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla części miejscowości Babice, Obsza, Wola Obszańska i Zamch.

Przystępując do oceny legalności uchwały podjętej przez Radę Gminy Obsza organ nadzoru zobligowany był w pierwszej kolejności do ustalenia, które z przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu będą miały do niej zastosowanie.

Należy wskazać, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym została istotnie zmieniona przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (dalej jako ustawa zmieniająca). Zgodnie z art. 66 ust. 2 ustawy zmieniającej 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 przed 24 września 2023 r.

Analiza przedłożonej wraz z planem dokumentacji prac planistycznych wykazała, że do opracowania miejscowego planu przystąpiono w dniu 29 sierpnia 2023 r. (uchwała Rady Gminy Obsza Nr XLII/285/23), a o opinii i uzgodnienia do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wystąpiono w dniu 26 marca 2024 r. pismem znak: OŚ.6722.I.7.2023, OŚ.6722.I.8.2023. W związku z powyższym do przedmiotowego planu będą miały zastosowanie przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w znowelizowanym brzmieniu w zakresie wskazanym w art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy zmieniającej.

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, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr X/65/25 Rady Gminy Obsza z dnia 30 maja 2025 r. została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

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 II OSK 1778/08 publik. [w:] CBOSA).

Zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Opłata ta jest dochodem własnym gminy. Wysokość opłaty nie może być wyższa niż 30 % wzrostu wartości nieruchomości. Określenie stawek procentowych, na podstawie których ustala się opłatę planistyczną, jest, w myśl art. 15 ust. 2 pkt 12 ww. ustawy, jednym z obligatoryjnych elementów planu.

Z § 4 pkt 15 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404) wynika, iż ustalenia dotyczące wysokości stawek procentowych stanowiących podstawę do określania opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy, mogą być różne dla poszczególnych terenów lub grup terenów.

Ustawodawca nie uregulował zasad określania stawki opłaty planistycznej, w tym czynników, które należy wziąć pod uwagę przy ustalaniu jej wysokości, określając jedynie jej maksymalną wielkość na 30% wzrostu wartości nieruchomości. Oznacza to, że rada gminy przy ustaleniu tej stawki dysponuje bardzo dużym zakresem swobody decyzyjnej. Nie jest to oczywiście równoznaczne z dowolnością działań rady w tym zakresie, w tym zakresie możliwości rezygnacji z ustalenia wskazanej stawki opłaty.

Rada Gminy Obsza w § 22 uchwały wskazała, iż: *Stawki procentowe służące naliczeniu jednorazowej opłaty od wzrostu wartości nieruchomości w wyniku uchwalenia planu ustala się w wysokości:*

- 1) dla terenu PEF – 30%;
- 2) dla terenu MN – 20%
- 3) dla terenów pozostałych – 0%.

Z przywołanej regulacji wynika, iż dla terenów zabudowy zagrodowej oznaczonych symbolem RZM ustalona została zerowa stawka opłaty planistycznej.

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., z dnia 6 września 2012 r. sygn. II OSK 1343/12).

W świetle ugruntowanego stanowiska judykatury przeważa pogląd, iż brak ustalenia stawki procentowej służącej naliczeniu opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 12 powołanej ustawy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2010 r., sygn. akt , wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 27 stycznia 2010 r., sygn. akt II SA/OL 1012/09 oraz z dnia 6 października 2011 r., sygn. akt II SA/OL 690/11). W niektórych jednak przypadkach (np. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 maja 2010 r., sygn. akt II OSK 424/10), orzecznictwo sądów administracyjnych przewiduje możliwość nieustalenia stawki procentowej takiej opłaty. Jak podkreślił NSA w wyroku z dnia 9 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 1469/17 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 - na przykład, gdy nieruchomości te nie mogą być zbywane. 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.

Przywołane stanowisko sądów administracyjnych organ nadzoru podziela. Warunkiem jednakże wskazanego wyżej rozumienia pojęcia „obowiązkowości” jest jednak możliwość bezspornego ustalenia, iż w stosunku do nieruchomości objętych planem, dla których nie ustalono stawki procentowej dla tej opłaty lub ustalono stawkę 0%, nie mogą zaistnieć przesłanki do wymiaru renty planistycznej. W tym miejscu organ nadzoru wskazuje, iż ustalenia poprzednio obowiązujących planów miejscowych dla terenów RZM wyznaczonych w przedmiotowej uchwale nie przewidywały możliwości jego zabudowy, która w uchwale Nr X/65/25 została wprowadzona. W świetle powyższego nie można zatem przyjąć, że zaistniała sytuacja (granicząca z pewnością), że uchwalenie planu nie spowoduje zmiany wartości nieruchomości objętych uchwalonym planem, dla których określono zerową stawkę procentowej, służącej naliczeniu opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4.

Pozostawienie uchwały w sprawie miejscowego planu bez określonej stawki opłaty planistycznej dla terenów RZM spowodowałoby sytuację, w której właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości zbywając tereny o przeznaczeniu wskazanym w planie zostałyby zwolniony z obowiązku uiszczenia renty planistycznej w razie zaistnienia przesłanek ustawowych, tym samym zmniejszając przychody gminy oraz obniżenia ciężarów ponoszonych przez właścicieli nieruchomości.

Raz jeszcze należy podkreślić, iż odstąpienie od ustalenia stawki procentowej, o której mowa w art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym może nastąpić wyłącznie wtedy, gdy jest pewne, że uchwalenie lub zmiana planu miejscowego nie spowoduje skutku w postaci wzrostu wartości nieruchomości, uzasadniającego pobranie renty planistycznej" (wyrok NSA z dnia 14 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1506/11).

W świetle powyższego, w ocenie organu nadzoru, ustalenie 0% stawki opłaty planistycznej, dla części terenów w uchwalonym planie, stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy, które jest istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu i stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr X/65/25 jest uzasadnione.

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

Wojewoda Lubelski

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Obsza
2. Przewodniczący Rady Gminy Obsza