



Kielce, dnia 06-06-2024

Znak:SPN.III.4130.24.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 609 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 2023 r., poz. 977 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXIX/411/24 Rady Gminy w Baćkowicach z dnia 19 kwietnia 2024 r. w sprawie zmiany Nr 7 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Baćkowice, **w części dotyczącej:**

- § 5 ust. 7 pkt 4;
- § 15 ust. 3 pkt 1 lit. a oraz lit. b w zakresie dwóch wyrażen algebraicznych: „ $\frac{3}{4}$ ”.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 19 kwietnia 2024 r. Rada Gminy w Baćkowicach podjęła uchwałę Nr LXXIX/411/24 w sprawie zmiany Nr 7 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Baćkowice, zwanej dalej planem.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami Nr 1, 2 i 3 wpłynęła do tut organu 26 kwietnia 2024 r. Natomiast załącznik Nr 4 do uchwały oraz dokumentację prac planistycznych dostarczono w dniu 8 maja 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 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

W dniu 29 maja 2024 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Przewodniczącemu Rady Gminy w Baćkowicach złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 4 czerwca 2024 r., znak: In.6721.1.zm.mppz7.2023.2024, zwanym dalej odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, odniesiono się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów:

- Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 977 ze zm.), zwanej dalej u.p.z.p., w związku 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). Tym samym, tut organ dokonał oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym do 23 września 2023 r.,

- Rozporządzeniem 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), zwanego dalej rozporządzeniem.

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 oraz złożonej odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała w części została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. i § 4 pkt 9 rozporządzenia poprzez sprzeczne ustalenia dot. szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym.

W myśl § 4 pkt 9 rozporządzenia ustalenia dotyczące szczegółowych zasad oraz warunków scalania i podziału nieruchomości zawierają określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek oraz ich powierzchni, a także określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego lub linii rozgraniczających teren drogi.

Sprzeczność w ustaleniach planu (dot. szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem) polega na tym, że:

- z jednej strony w § 5 ust. 7 pkt 4 uchwały stwierdzono, że na obszarze objętym planem nie zachodzą przesłanki do określania szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości,

- z drugiej strony w rozdziale 7 pn.: „Szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości”, w § 15 uchwały określono szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości, w tym minimalne wielkości nowo wydzielonych działek, minimalną szerokość frontu tych działek oraz kąt położenia ww. działek w stosunku do pasa drogowego (stosowanie do § 4 pkt 9 rozporządzenia).

Odpowiedź na wszczęcie postępowania nadzorczego, wskazuje że zapis § 5 ust. 7 pkt 4 uchwały, z którego wynika, że na obszarze planu nie określa się szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości „stanowi błąd redakcyjny, zapis ten nie powinien pojawić się w treści uchwały”.

Organ nadzoru przyjmuje wyjaśnienia zawarte w odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego. Niemniej jednak należy stwierdzić, że § 5 ust. 7 pkt 4 uchwały jest wadliwy i nie może funkcjonować w obrocie prawnym.

Plan miejscowy, jako akt prawa miejscowego zawierający normy powszechnie obowiązujące, powinien w sposób kompleksowy, spójny, nie sprzeczny ze sobą oraz innymi przepisami regulować zasady gospodarowania nieruchomościami na terenie obowiązywania planu.

2. Uchwała narusza art. 15 ust. 1 u.p.z.p. oraz przepisy § 6 i § 124 w związku z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 283), zwanego dalej ZTP, poprzez niezrozumiały zapis legislacyjny dotyczący określenia minimalnej powierzchni nowo wydzielonych działek dla terenów budowlanych.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 u.p.z.p. wójt sporządza projekt planu miejscowego zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz przepisami odrębnymi odnoszącymi się do obszaru objętego planem.

W świetle § 6 ZTP przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. W myśl § 143 ZTP do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się m. in. ustalenia działu I w rozdziałach 1-7. § 124 ZTP stanowi, że podstawową jednostką redakcyjną rozporządzenia jest paragraf (§), a paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret.

Tymczasem w nadzorowanej uchwale:

§ 15 ust. 3 pkt 1 lit. a oraz b uchwały dotyczący minimalnej powierzchni nowo wydzielonych działek terenów budowlanych występuje dwukrotnie ułamek „ $\frac{3}{4}$ ”.

Przedstawienie w uchwale wyrażenia algebraicznego (ułamek) „ $\frac{3}{4}$ ” spowodowało że, zapis odnoszący się do minimalnej powierzchni nowo wydzielonych działek terenów budowlanych, jest niezrozumiały.

Z odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego wynika, że wyrażenie algebraiczne „ $\frac{3}{4}$ ” „stanowi pomyłkę wynikającą z błędnego kodowania w oprogramowaniu komputerowym – legislatorze aktów urzędu (...). W projekcie uchwały przed wprowadzeniem do legislatora w miejscu „ $\frac{3}{4}$ ” znajdował się tiret”.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa nieprawidłowość ma charakter istotny i powoduje, że zapis § 15 ust. 3 pkt 1 lit. a oraz b uchwały nie jest czytelny.

Zapisy planu miejscowego należy redagować w taki sposób, aby były dokładne i zrozumiałe dla adresatów. Normy w nim zawarte powinny wyrażać intencje prawodawcy.

Należy podkreślić, że 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:

- Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 stycznia 2020 r., sygn. akt II OSK 447/18: „1. Plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego powinien zawierać regulacje czytelne - niebudzące wątpliwości interpretacyjnych. Jeżeli tego nie czyni, budząc wątpliwości zasadniczej natury, co do parametrów lokalizacji inwestycji na terenie objętym planem miejscowym, to może

stanowić zagrożenie dla standardów państwa prawa, powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych”,

- 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”.

Reasumując, zamieszczenie w treści planu niezrozumiałych/nieczytelnych ustaleń, w zakresie użycia ułamek „ $\frac{3}{4}$ ” do określenia min. powierzchni nowo wydzielonych działek terenów budowlanych jest niedopuszczalne, narusza w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego. Dlatego należało wyeliminować z planu dwa wyrażenia algebraiczne: „ $\frac{3}{4}$ ” zawarte w § 15 ust. 3 pkt 1 lit. a oraz b uchwały.

Po wyeliminowaniu z uchwały zapisów wskazanych w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, pozostała część uchwalonego planu miejscowego, przyjętego uchwałą Nr LXXIX/411/24 Rady Gminy w Baćkowicach z dnia 19 kwietnia 2024 r., może funkcjonować w obrocie prawnym. Tym samym, **stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego**, jest uzasadnione.

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.

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.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski