



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 03 czerwca 2019 r.

Poz. 3058

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-1.4131.320.2019.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 29 maja 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506).

stwierdzam nieważność

- § 130 uchwały Nr VI/73/19 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obszaru miasta Kołobrzeg „5-Trzebiatowska” z wyłączeniem działek o nr 10/7, 75/1, 76/24, 122/12, 122/14, 122/15, 122/16, 122/17 oraz części działek nr 10/9, 74/3 i 122/6 obręb 18 oraz
- części graficznej planu - w zakresie terenu oznaczonego na rysunku planu miejscowego symbolem **U,Uo,Usw1**, zawartej w załączniku Nr 1 do ww. uchwały – arkusz nr 3 z 20 i arkusz nr 6 z 20.

Uzasadnienie

W dniu 19 marca 2019 r. Rada Miasta Kołobrzeg podjęła uchwałę Nr VI/73/19 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obszaru miasta Kołobrzeg „5-Trzebiatowska” z wyłączeniem działek o nr 10/7, 75/1, 76/24, 122/12, 122/14, 122/15, 122/16, 122/17 oraz części działek nr 10/9, 74/3 i 122/6 obręb 18. Akt ten wpłynął do tut. Urzędu w dniu 7 maja 2019 r.

Materialnoprawną podstawę ww. uchwały stanowi m.in. art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁾, zgodnie z którym *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. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.*

Zauważyć należy, iż przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca w art. 17 cyt. ustawy określił szereg czynności, które wójt, burmistrz albo prezydent miasta zobowiązany jest kolejno wykonać po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego. W ramach tych czynności, po wprowadzeniu do projektu planu miejscowego zmian wynikających z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień, organ wykonawczy gminy ogłasza (w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości) o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia, a następnie wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni, organizując w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami (pkt 9). W ogłoszeniu, o którym mowa powyżej, wójt, burmistrz lub prezydent miasta wyznacza termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wnosić uwagi dotyczące projektu planu, nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu

¹⁾ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r., poz. 1945 z późn. zm.).

planu (pkt 11). Następnie, organ wykonawczy rozpatruje uwagi, o których mowa w pkt 11, w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania (pkt 12). Kolejnym etapem omawianego trybu jest wprowadzenie zmian do projektu planu miejscowego, wynikających z rozpatrzenia uwag, o których mowa w pkt 11, a następnie w niezbędnym zakresie ponowne uzgodnień (pkt 13). Po zakończeniu tego etapu wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag, o których mowa w pkt 11 (pkt 14).

Na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu planu - czynności, o których mowa w art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian.

Uregulowana powyższymi przepisami procedura planistyczna określa zatem kolejno podejmowane czynności planistyczne, gwarantujące możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (składanie uwag i wniosków) i kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień. Konieczność zachowania tego trybu podczas sporządzania (zmiany) planu miejscowego nie może budzić wątpliwości zwłaszcza, że w myśl art. 28 cyt. ust. 1 ustawy, istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Treść przywołanego wyżej art. 20 ust. 1 ww. ustawy przesądza, że jednym z elementów omawianej procedury jest rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu.

Z brzmienia art. 17 pkt 12, 13 i 14 oraz art. 19 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika, że wniesiona do projektu planu miejscowego uwaga może wywoływać trojaki rodzaj konsekwencji. Organ wykonawczy gminy może ją uwzględnić i zmienić projekt planu (art. 17 pkt 13). Może jej nie uwzględnić i przedstawić radzie gminy, która dzieląc stanowisko organu wykonawczego odrzuci uwagę i uchwali projekt planu według jego propozycji (art. 17 pkt 14). W końcu, uwaga nieuwzględniona przez organ wykonawczy może zostać uwzględniona przez radę gminy (art. 19 ust. 1)²⁾.

Niezależnie od powyższego, dopuszczalne jest również wprowadzenie zmian do projektu planu przez organ wykonawczy, będące nie tylko wynikiem uwzględnienia uwag, czy stanowiska organów opiniujących i uzgadniających, lecz także wskutek zmiany koncepcji co do sposobu przeznaczenia terenu.³⁾ Z taką sytuacją mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie, gdzie w §72 projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obszaru miasta Kołobrzeg „5-Trzebiatowska” z wyłączeniem działek o nr 10/7, 75/1, 76/24, 122/12, 122/14, 122/15, 122/16, 122/17 oraz części działek nr 10/9, 74/3 i 122/6 obręb 18, (który został wyłożony do publicznego wglądu w dniach od 30 sierpnia 2018 r. do 19 września 2018 r.) dla obszaru o powierzchni ok. 1,1747 ha - **MW,U,Uo1** ustalono przeznaczenie na cele zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i/lub teren zabudowy usługowej/lub teren zabudowy usług oświaty. Właściciel ww. terenu „IN – TECH Industrial Service” Spółka z o.o., jak również żaden inny podmiot zewnętrzny nie wniósł uwag (o których mowa w art. 17 pkt 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) dotyczących ustaleń dla tego terenu.

W wyniku wprowadzonej przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg zmiany do projektu planu (którą dokonał w związku ze złożoną przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami Urzędu Miasta Kołobrzeg uwagą) przedmiotowy teren o powierzchni ok. 1,1747 ha opisany w § 130 uchwały Nr VI/73/19 oraz w części graficznej planu (załącznik Nr 1 do uchwały Nr VI/73/19 – arkusz nr 3 z 20 i arkusz nr 6 z 20) oznaczony symbolem **U,Uo,Usw1**, przeznaczony został na cele usług oświaty i/lub teren usług szkolnictwa wyższego.

Wskazany powyżej zakres zmian znajduje potwierdzenie w dokumentacji planistycznej, w szczególności wynika z porównania części tekstowej i graficznej projektu planu z częścią tekstową i graficzną planu uchwalonego. Zakres dokonanych zmian nie jest również kwestionowany przez organ planistyczny.

Pomimo wniesionych zmian do projektu miejscowego planu Prezydent Miasta Kołobrzeg nie ponowił wyłożenia zmienionego projektu planu do publicznego wglądu.

Istotna w przedmiotowej sprawie jest ocena, czy dokonana zmiana może być zakwalifikowana jako taka, która wymagała ponownego wyłożenia zmienionego projektu planu do publicznego wglądu, a w konsekwencji,

²⁾ Wyroki NSA: z dnia 4 sierpnia 2011 r., sygn. akt II OSK 168/11, z dnia 4 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1508/11.

³⁾ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 11 lutego 2019 r., sygn. akt II Sa/GI 896/18.

czy niewykonanie tego obowiązku miało w niniejszej sprawie charakter istotnego naruszenia trybu sporządzania planu w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W ocenie organu nadzoru ustalenia uchwalonego planu dotyczące terenu wskazanego w § 130 uchwały Nr VI/73/19 oraz w odpowiedniej części załącznika graficznego są odmienne od ustaleń projektu w zakresie obligatoryjnego elementu planu określonego w art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (przeznaczenia terenu), przy czym modyfikacja ta nie jest nieistotna skoro w jej wyniku zmieniono przeznaczenie terenu o powierzchni ok. 1,1747 ha. W projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu teren ten znajdował się w obszarze oznaczonym symbolem MW,U,Uo1 (teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i/lub teren zabudowy usługowej/lub teren zabudowy usług oświaty), a w uchwalonym planie teren ten oznaczono symbolem U,Uo,Usw1 (teren usług oświaty i/lub teren usług szkolnictwa wyższego).

Poczynioną przez organ wykonawczy zmianę przeznaczenia terenu - w ocenie organu nadzoru - należy zakwalifikować do istotnych ustaleń planu miejscowego, gdyż ma ona wpływ na sposób wykonywania prawa własności właściciela nieruchomości, kształtując to prawo i mogąc mieć wpływ na ograniczenie prawa do korzystania z tej nieruchomości.

Taka sytuacja, gdy zainteresowane podmioty, których interesów prawnych będą dotyczyły ustalenia przyszłego planu, nie mają - nawet przy dołożeniu szczególnej staranności - możliwości wcześniejszego zapoznania się z projektem aktu prawa miejscowego, ani nawet z sugestiami co do jego modyfikacji, ma zdaniem organu nadzoru znamiona istotnego naruszenia trybu sporządzania planu w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jakkolwiek, z art. 19 ust. 1 cyt. ustawy wynika, że zmiany w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego – jak w niniejszym stanie faktycznym - nie muszą być następstwem wyłącznie uwzględnienia uwag do projektu planu, to w sytuacji, w której treść aktu prawa miejscowego jest kształtowana z pominięciem i tak wyjątkowo słabych ustawowych gwarancji ochrony interesów zainteresowanych podmiotów, konieczne staje się ponowienie co najmniej tych etapów procedury planistycznej, w których gwarancje tego rodzaju ustawodawca przewidział, tj. wszystkich etapów, poczynawszy od wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu.

W przedmiotowej sprawie zmiana dokonana w projekcie planu, dotycząca terenu o powierzchni ok. 1,1747 ha nastąpiła w wyniku wprowadzonych przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg zmian, które w istotny sposób zmodyfikowały treść projektu, determinując regulacje uchwalonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie ukształtowania sposobu wykonywania prawa własności przedmiotowej działki. W konsekwencji należy stwierdzić, że wprowadzenie do miejscowego planu zmiany polegającej na zmianie przeznaczenia ww. działki wymagało powtórzenia procedury w odpowiednim zakresie, czyli wyłożenia do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego po dokonaniu opisanej zmiany. Zaniechanie tego obowiązku wywołało daleko idące skutki dla właściciela przedmiotowej działki, gdyż w istocie postępowanie organu planistycznego uniemożliwiło mu obronę swych praw, w tym prawa zgłoszenia uwag co do proponowanych zmian.

Reasumując, treść § 130 uchwały Nr VI/73/19 oraz części graficznej planu, w zakresie terenu oznaczonego na rysunku planu miejscowego symbolem U,Uo,Usw1, (zawartego w załączniku Nr 1 do ww. uchwały – arkusz nr 3 z 20 i arkusz nr 6 z 20), jest wynikiem zmiany projektu planu. Jest to zmiana merytoryczna dotycząca obligatoryjnych elementów planu, tj. przeznaczenia terenu (art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Wprowadzenie na ostatnim etapie procedury planistycznej istotnej modyfikacji w możliwości korzystania z nieruchomości stanowi istotną zmianę treści projektu uchwały w stosunku do projektu wyłożonego do publicznego wglądu. W ten sposób cele sformalizowanej procedury planistycznej nie zostały zrealizowane, a w konsekwencji należy stwierdzić, że w sytuacji wprowadzania tego rodzaju istotnych merytorycznych zmian w uchwalanym planie - brak ponowienia czynności planistycznych ma znamiona istotnego naruszenia trybu sporządzania planu w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Naruszenie tego trybu pozostaje bowiem w bezpośrednim związku z treścią zaskarżonej uchwały⁴⁾.

⁴⁾ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 7 marca 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 17/11.

W tym stanie rzeczy, w świetle przedstawionej powyżej argumentacji, stwierdzenie nieważności § 130 uchwały Nr VI/73/19 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obszaru miasta Kołobrzeg „5-Trzebiatowska” z wyłączeniem działek o nr 10/7, 75/1, 76/24, 122/12, 122/14, 122/15, 122/16, 122/17 oraz części działek nr 10/9, 74/3 i 122/6 obręb 18, jak również części graficznej planu - w zakresie terenu oznaczonego na rysunku planu miejscowego symbolem U,Uo,Usw1, zawartej w załączniku Nr 1 do ww. uchwały – arkusz nr 3 z 20 i arkusz nr 6 z 20, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego.

wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Marek Subocz
WICEWOJEWODA