



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 4. uchwały Nr LV/623/23 Rady Miejskiej Legnicy z dnia 24 kwietnia 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Legnicy – obszaru Staromiejskiego Centrum w rejonie ul. św. Piotra i ul. Młynarskiej.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 kwietnia 2023 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 14 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 ze zm.) Rada Miejska Legnicy podjęła uchwałę Nr LV/623/23 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Legnicy – obszaru Staromiejskiego Centrum w rejonie ul. św. Piotra i ul. Młynarskiej, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 kwietnia 2023 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że jej §4 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), polegającym na naruszeniu zasad prawidłowej legislacji przy ustalaniu granic obszaru objętego projektem planu miejscowego.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Integralną częścią tej uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu.

Na podstawie systematyki ustawy można stwierdzić, że uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wszczyna procedurę planistyczną, której etapy regulowane są w art. 17 ustawy i która zamyka się podjęciem – zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy – miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego jest uchwałą intencyjną, której podjęcie skutkuje wyłącznie wszczęciem procedury planistycznej. Poprzez jej podjęcie organ stanowiący gminy wyraża zamiar uregulowania zasad zagospodarowania przestrzennego na danym terenie w formie aktu prawa miejscowego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, wszczyna w tym zakresie stosowne postępowanie oraz wyznacza granice obszaru objętego projektem przedmiotowego planu.

Skoro podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego skutkować ma wyłącznie wszczęciem procedury planistycznej, to uchwała ta nie może ustalać treści planu miejscowego, w tym wskaźników zagospodarowania terenu (np. minimalnej liczbie miejsc do parkowania na danym terenie). W uchwale tej można (i trzeba) wyznaczyć jedynie obszar, który zostanie objęty planem miejscowym.

Uchwała „przystąpieniowa” – jak wskazuje art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – podejmowana jest „w celu” ustalenia przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy. Ma ona zatem wyrażać ustawowo określony cel, który będzie zrealizowany w toku procedury prawodawczej (również ustalonej ustawą), a nie determinować sposób realizacji tego celu. Ustalenie przeznaczenia terenu objętego przyszłym planem miejscowym oraz planistycznych parametrów jego zagospodarowania następuje dopiero po przeprowadzeniu procedury planistycznej, czyli po rozpatrzeniu

wniosek, sporządzeniu wymaganych analiz, uzyskaniu niezbędnych opinii i uzgodnień, przeprowadzeniu dyskusji publicznej oraz rozpatrzeniu uwag. To bowiem w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w sposób wiążący dokonuje się ustaleń w tym zakresie. Uczynienie tego na etapie wszczynającym procedurę planistyczną prowadzi do całkowitego wypaczenia zasad i trybu uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Tymczasem Rada Miejska Legnicy w przepisie §4 uchwały ustaliła dla terenu objętego planem minimalną ilość miejsc parkingowych niezbędnych dla obsługi realizacji inwestycji oraz wykluczyła możliwość wliczania do bilansu miejsc parkingowych zlokalizowanych na innych nieruchomościach, w tym w pasie drogowym przylegających ulic.

Kwestionowany przepis uchwały w sposób rażąco narusza całość przepisów ustawowych kształtujących procedurę uchwalania planu miejscowego, przede wszystkim zaś przeczy – wynikającej z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy – istocie tej uchwały. Przesądzenie na etapie aktu wszczynającego procedurę planistyczną służącą uchwaleniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego tego, jaka ma być na terenie objętym planem minimalna ilość miejsc parkingowych niezbędnych do obsługi realizacji inwestycji, czyni bowiem w tym zakresie tę procedurę fikcyjną. Bez znaczenia pozostawałoby to jakie wnioski w tym zakresie do planu zostaną złożone, jakie stanowiska w tym zakresie zajmą organy opiniujące i uzgadniające oraz jakie uwagi w tym zakresie zostaną wniesione po publicznym wyłożeniu projektu planu i dyskusji, której będzie on przedmiotem.

Powyższe stanowisko organu nadzoru koresponduje z poglądami w tej kwestii zawartymi w orzecznictwie sądownoadministracyjnym. Przykładowo, Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 maja 2010 r. (sygn. II OSK 562/10) stwierdził, że „przedmiotem uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest jedynie określenie granic obszaru objętego przyszłym planem zagospodarowania przestrzennego i rolą tej uchwały jest jedynie zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie w załączniku graficznym granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu. Przeznaczenie terenu jest natomiast określane na etapie uchwalania samego planu. Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest więc uchwałą intencyjną i wyraża jedynie zamiar gminy uregulowania zasad zagospodarowania przestrzennego na danym terenie w formie aktu prawa miejscowego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego”.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z 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.

**WOJEWODA
DOLNOŚLĄSKI**

Jarosław Obremski