

**Uchwała Nr XXXIX/264/17**  
**Rady Miejskiej w Mońkach**  
z dnia 30 października 2017 r.

**w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego**

Na podstawie art. 98 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 poz. 1875 t.j.) w związku z art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 poz. 1369 t.j.), Rada Miejska w Mońkach

**uchwała, co następuje:**

**§ 1.** Postanawia się wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 28 września 2017 r. Nr NK-II.4131.130.2017.BG stwierdzające nieważność uchwały Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2017 r. Nr XXXVI/251/17 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Mońki.

**§ 2.** Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Mońek.

**§ 3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miejskiej  
Edward Stanisław Klepacki

## Uzasadnienie

Po przeprowadzeniu pełnej procedury przewidzianej w art. od 14 do 20 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073, 1566), Uchwałą Nr XXXVI/251/17 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Mońki, uchwalono zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Mońki uchwalonego uchwałą Nr IX/64/03 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 30 października 2003 r. (Dz. Urz. Woj. Podl. Nr 122, poz. 2247, zm. z 2006 r. Nr 12, poz. 155, z 2008 r. Nr 270, poz. 2748, z 2011 r. Nr 100, poz. 1141 z 2013 r. poz. 1647 z 2016 r. poz. 3653, 4885 z 2017 r. poz. 1898). Zmiana planu obejmuje zmianę w uchwale Nr XXIII/167/16 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Mońki (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2016 r. poz. 3653) polegającą na zmniejszeniu zakresu przeznaczenia terenów pod zalesienie na działkach nr geodezyjny 11/1, 38/4 i 38/6 (po podziale 38/10), położonych na terenach wsi Waški z uwagi na błędny zapis zawarty w uchwale z 2016 r., w której pod zalesienie przeznaczono całe działki zamiast części działek.

Zmiana planu została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego z dnia 30 sierpnia 2017 r. poz. 3248.

Nie zgadzamy się z argumentacją zawartą w w/w Rozstrzygnięciu Nadzorczym Wojewody Podlaskiego z uwagi na następujące fakty i argumenty:

1. Prawidłowy i uzasadniony jest zapis w § 2 uchwały Nr XXXVI/251/17 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Mońki, iż uchwała się zmianę uchwały Nr IX/64/03 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 30 października 2003 r. cyt. **„Uchwała się zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Mońki uchwalonego uchwałą Nr IX/64/03 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 30 października 2003 r. (Dz. Urz. Woj. Podl. Nr 122, poz. 2247, zm. z 2006 r. Nr 12, poz. 155, z 2008 r. Nr 270, poz. 2748, z 2011 r. Nr 100, poz. 1141 z 2013 r. poz. 1647 z 2016 r. poz. 3653, 4885 z 2017 r. poz. 1898)”**.

Wszystkie dokonane zmiany planu z 2003 r. (wymienione w/w Dziennikach Urzędowych Województwa Podlaskiego) zmieniają ten plan. Wśród tych zmian jest także zmiana planu dokonana uchwałą Nr XXVII/167/16 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2016 r. (opublikowana w Dz. Urz. Woj. Podl. w 2016 r. poz. 3653), która jest aktualnie zmieniona uchwałą Nr XXXVI/251/17 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Mońki (Dz. Urz. Woj. Podl. poz. 3248), ponieważ wystąpił w niej błąd.

2. Prawidłowy i uzasadniony jest zapis uchwały z 2017 r. zawarty w § 3.1. **„Zmiana planu obejmuje zmianę sposobu zagospodarowania części obszarów gminy Mońki, obejmujących działki nr geodezyjny 11/1, 38/4 i 38/6 (po podziale 38/10), położone na terenach wsi Waški”**, jak też zapis § 4, wyjaśniający iż z powodu niewielkiego zakresu i charakteru zmiany planu polegającej na naprawieniu zaistniałego błędu: **„Przedmiotem zmiany planu jest zmniejszenie zakresu zmiany planu dokonanej uchwałą Nr XXIII/167/16 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Mońki (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2016 r. poz. 3653), dlatego zagadnienia obowiązujące, zawarte w art. 15, ust. 2 i częściowo 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1073), zawarte już w planie, nie są przedmiotem niniejszej uchwały”**.

W wyniku podjętej w 2017 r. uchwały, całe działki podlegają zmianie przeznaczenia określone dotychczas w uchwale z 2016 r. poprzez nadanie w § 7 pkt 1 uchwały z 2017 r., nowej treści § 13, ust 1, pkt 1 uchwały z 2016 r. tj:

- a) tylko części działek nr 11/1, 38/4 i 38/6 (po podziale 38/10), o określonej powierzchni przeznaczone są obecnie do zalesienia,
- b) pozostałe części działek, poprzez nadanie w § 7 pkt 1 uchwały z 2017 r., nowej treści § 13, ust 1, pkt 1 uchwały z 2016 r., pozostają jako tereny rolne – zatem przywraca się ich pierwotne przeznaczenie, wynikające z planu z 2003 r. **Nie ma zatem potrzeby powtarzania ich pierwotnego przeznaczenia, jeżeli uchyla się ich błędne przeznaczenie zawarte w uchwale z 2016 r.**

W tym miejscu uznać należy jako nieuzasadniony zarzut jakoby tylko części działek przeznaczone są do zalesienia a „*pozostałe części tych działek znalazły się poza procedurą planistyczną*” i pozostają z przeznaczeniem ustalonym w uchwale z 2016 r. a więc także pod zalesienie.

Treść § 7 pkt 1 uchwały z 2017 r. zawiera następujące sformułowanie: „*W uchwale Nr XXIII/167/16 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Mońki (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2016 r. poz. 3653), w § 13 ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:*

„*1) we wsi Waśki:*

- a) teren oznaczony symbolem 45 ZL, obejmujący część działki nr geodezyjny 11/1 o pow. 1,3000 ha (Zał. Nr 1),*
- b) teren oznaczony symbolem 46 ZL, obejmujący część działki nr geodezyjny 38/4 o pow. 0,2000 ha (Zał. Nr 1,*
- c) teren oznaczony symbolem 47 ZL, obejmujący część działki nr geodezyjny 38/6 ( po podziale 38/10) o pow. 0,4000 ha (Zał. Nr 1)”.*

Jak widać, poprzez sformułowanie „**otrzymuje brzmienie**” tj. wycofanie poprzednich ustaleń w tekście (nadanie nowego brzmienia), jak też zamianę starego rysunku (wprowadzenie nowego rysunku), zmienia w istocie dotychczasowe przeznaczenie **całych wymienionych działek**; nie pozostawia się zatem, pozostałych części działek z przeznaczeniem z 2016 r. tj. także pod zalesienie.

Procedura planistyczna przywraca pozostałym częściom działek, nie przeznaczonym do zalesienia pierwotny stan prawny planu z 2003 r.

**A gdyby nawet przyjąć, że ktoś może zinterpretować zaistniałą sytuację w ten sposób, że w wyniku zmiany uchwały z 2016 r. pozostałe części działek wcale nie wracają do stanu prawnego z 2003 r., co oznaczałoby, że pozostałe części przedmiotowych działek nie są objęte zmianą planu i w efekcie nie mają przeznaczenia, to przecież jest to także rozstrzygnięcie, oznaczające po prostu, że pozostałe części działek pozbawione są planu, co nie jest niezgodne z prawem. Gmina nie ma obowiązku posiadania planu na cały obszar gminy. W związku z tym uchylene uchwały z 2017 r. z ewentualną argumentacją, że tylko części wymienionych działek mają w planie przeznaczenie, natomiast pozostałe części ich nie mają, czyli nie są objęte planem, nie ma podstaw prawnych. W takiej sytuacji te pozostałe części działek, bez planu, podlegałyby przy zamiarze inwestowania, decyzji o warunkach zabudowy. Brak planu na jakimś terenie nie zamyka właścicielowi nieruchomości możliwości jej zagospodarowania zgodnie z jego zamierzeniem.**

3. Nie zgadzamy się z zarzutem jakoby treść uchwały z 2017 r. stała w sprzeczności z Uchwałą Nr XXVII/197/16 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie przystąpienia

do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Mońki, w której zakres zmiany planu ustalono w sposób następujący:

„**Zmiana planu obejmie zmianę w uchwale Nr XXIII/167/16 Rady Miejskiej w Mońkach z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Mońki (Dz. Urz. Woj. Podl z 2016 r. poz. 3653):**

**1) w części tekstowej - § 13 ust.1, pkt 1 lit. a, b, c, polegającej na przeznaczeniu pod zalesienie części działek nr geodezyjny 11/1, 38/4, 38/6 we wsi Waśki;**

**2) w części graficznej polegającej na zmianie Załącznika Nr 1/12 (Załącznik do niniejszej uchwały)”.  
Zakres zmiany planu został w uchwale intencyjnej sprecyzowany jasno i **polegał na zmianie uchwały z 2016 r.** ze wskazaniem, które zapisy należy zmienić i w jakim zakresie, a nie wprost na przeznaczeniu pod zalesienie części działek o nr geodezyjnych 11/1, 38/4, 38/6 we wsi Waśki. Uchwała zawiera też załącznik graficzny określający jaki obszar gminy obejmuje się korektą przeznaczenia terenu.**

W żadnym przypadku nie została tu naruszona przytoczona w Rozstrzygnięciu Nadzorczym fundamentalna zasada nadrzędna, iż „**określona granica obszaru objętego planem wiąże radę gminy odnośnie terytorialnego zakresu ustaleń podjętych w planie**”. Uchwała podjęta w 2017 r. odpowiada zasięgiem terytorialnym zasięgowi określonymu w uchwale intencyjnej z 29 listopada 2016 r.

Nasza uchwała intencyjna nie jest typową uchwałą, w której zamierza się sporządzić nowy plan z konkretnym przeznaczeniem terenów. Tu chodzi tylko o naprawienie błędu poprzez ograniczenie przeznaczenia niektórych terenów pod zalesienie. – Do tej uchwały nie wniesiono zastrzeżeń.

Gdyby uchwała z 2017 r. samodzielnie przeznaczała pod zalesienie wymienione części działek, bez wskazania pod jakie zagospodarowanie przeznacza się pozostałe części działek, byłoby to może niezrozumiałe, ale ta uchwała zastępuje przecież błędny zapis uchwały z 2016 r., co oznacza, że należy obecnie czytać, przyjmując jednolity tekst uchwały z 2016 r., że to uchwała z 2016 r. (a nie z 2017 r.) przeznacza pod zalesienie określone części działek. Oznacza to też, że pozostałe części działek pozostają bez zmiany przeznaczenia w stosunku do pierwotnego planu z 2003 r.- czyli pozostają terenami rolniczymi.

Dotychczasowy tekst § 13 ust. 1, pkt 1 uchwały z 2016 r., który zmieniał przeznaczenie terenu z planu z 2003 r. brzmiał: „**§ 13. 1. Ustala się tereny z przeznaczeniem do zalesienia, oznaczone na rysunku zmiany planu symbolem ZL, w skład których wchodzi:**

- 1) we wsi Waśki:**
  - a) teren oznaczony symbolem 45 ZL, obejmujący działkę nr geodezyjny 11/1 o pow.1,7200 ha (Zał. Nr 1/12),**
  - b) teren oznaczony symbolem 46 ZL, obejmujący działkę nr geodezyjny 38/4 o pow.0,3700 ha (Zał. Nr 1/12),**
  - c) teren oznaczony symbolem 47 ZL, obejmujący działkę nr geodezyjny 38/6 o pow.0,6895 ha. (Zał. Nr 1/12);”**

Po uchwaleniu zmiany planu w 2017 r. o treści sformułowanej w § 7 pkt 1 uchwały - ściśle według wytycznych § 85, ust 3 i 4 oraz § 87 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), które obowiązują także do aktów prawa miejscowego, zgodnie z § 143 w/w rozporządzenia - nowy § 13.ust.1, pkt 1 uchwały z 2016 r. brzmi aktualnie następująco:

**„§ 13. 1. Ustala się tereny z przeznaczeniem do zalesienia, oznaczone na rysunku zmiany planu symbolem ZL, w skład których wchodzi:**

**1) we wsi Wałki:**

- a) teren oznaczony symbolem 45 ZL, obejmujący część działki nr geodezyjny 11/1 o pow. 1,3000 (Zał. Nr 1),**
- b) teren oznaczony symbolem 46 ZL, obejmujący część działki nr geodezyjny 38/4 o pow. 0,2000 ha (Zał. Nr 1),**
- c) teren oznaczony symbolem 47 ZL, obejmujący część działki nr geodezyjny 38/6 (po podziale 38/10) o pow. 0,4000 ha (Zał. Nr 1)”.**

Jak widać z tekstu i rysunku, zmiana dotyczy eliminacji całego § 13, ust. 1, pkt 1 uchwały z 2016 r. i zastąpienia go nowym tekstem, dotyczącym przeznaczenia pod zalesienie **części działek** (zamiast **działek**) we wsi Wałki z określoną nową powierzchnią do zalesienia i z powołaniem się na załącznik graficzny Nr 1.

Należy czytać łącznie uchwały z 2016 r. i 2017 r. jako tekst jednolity.

4. Nie odniesiono się w szczegółach do naszego wyjaśnienia złożonego w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, twierdząc jedynie że Wojewoda „**nie jest w stanie ich przyjąć za słuszne**”. W w/w wyjaśnieniu zwróciliśmy się z pytaniem w jaki sposób dokonać zmiany planu, gdy zamiarem tej zmiany jest tylko korekta zapisu, czy wstawienie przecinka lecz pytanie pozostało bez odpowiedzi.

Są dwie metody dokonywania zmiany planu – każda jest naszym zdaniem uzasadniona prawnie.

Pierwsza polega na sporządzeniu nowego planu na określony w uchwale intencyjnej obszar, nazywając go zmianą planu, a w końcowej części określając, że stare zapisy planu uchyla się w części objętej zmianą planu. Metoda ta jest przydatna szczególnie przy zmianach planu obejmujących szeroki zakres.

Druga metoda polega na zastosowaniu techniki prawodawczej, podobnie jak czyni się w przypadku zmiany ustawy poprzez zmianę w zasadniczym planie konkretnych paragrafów, punktów, zdań wyrażeń itp. Metoda ta stosowana jest zwykle przy niewielkich zmianach planu.

Uważamy, że drobne zmiany planu można dokonywać poprzez użycie techniki prawodawczej – tak jak czyni się to ze zmianami w ustawach, z równoczesnym wykonaniem pełnej procedury przewidzianej przy sporządzeniu planu miejscowego, jak stanowi art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Właśnie w naszym przypadku, zmiana planu jest tylko naprawieniem błędnego zapisu uchwały Rady Miejskiej i mogła być przeprowadzona z wykorzystaniem przepisów o technice prawodawczej, z wykonaniem w pełni procedury przewidzianej w art. od 14 do 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co uczyniliśmy. Uważamy więc, że nie naruszyliśmy art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

5. Naszym zdaniem nietrafiony jest przywołany w Rozstrzygnięciu Nadzorczym wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego o tym, że plan powinien być sformułowany, w sposób „**czytelny i budzący jak najmniej wątpliwości interpretacyjnych**”. W naszym przypadku, jeżeli czyta się uchwałę o zmianie planu ze zrozumieniem jakie skutki ta uchwała powoduje, **żadnych** wątpliwości być nie może.

Przewodniczący Rady Miejskiej  
Edward Stanisław Klepacki