



SKARGA NA UCHWAŁĘ W SPRAWIE PRZYSTĄPIENIA DO SPORZĄDZENIA PLANU MIEJSCOWEGO

MACIEJ J. NOWAK

Procedura związana z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego budzi w praktyce liczne wątpliwości. Szereg przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest niejasnych. Powoduje to pewne dylematy i problemy związane z poszczególnymi etapami procedury sporządzenia planu miejscowego. Rozważane może być między innymi to, jaka dokładnie powinny kształtować się poszczególne procedury związane z przygotowaniem planu miejscowego, względem jakich terenów obowiązek uchwalenia planu miejscowego występuje oraz ewentualnie jak ten obowiązek należy egzekwować.

Jeden z dylematów dotyczy roli uchwały o przystąpieniu do prac nad sporządzeniem planu miejscowego. Uchwała ta – wydawana przez radę gminy od strony formalnej rozpoczyna procedurę dotyczącą planu miejscowego. To rada gminy bowiem decyduje co do zasady o tym, czy dany plan miejscowy zostanie w gminie uchwalony, a jeżeli tak, to jaki teren będzie obejmować. Na tym tle dochodzi do pewnych rozbieżności w zakresie charakteru tej uchwały. Zaznaczyć należy, że procedurę związaną z uchwaleniem planu miejscowego kończy druga uchwała, plan miejscowy przyjmująca. Ta uchwała bardzo często jest kwestionowana – wnoszone są na nią skargi do sądu administracyjnego. Przy okazji tych postępowań dokonywana jest ocena ich ważności oraz tego, czy nie naruszają czyjegoś interesu prawnego. W praktyce natomiast pojawiły się próby wnoszenia skarg do sądów administracyjnych na pierwsze z uchwał, dotyczących przystąpienia do prac nad sporządzeniem planu miejscowego. W opinii skarżących również ta uchwała

może naruszać ich prawa jako przynajmniej zapowiedź dalszej ingerencji gminy w prawo własności. Argumentowali to w taki sposób, że od strony faktycznej jeszcze przed podjęciem uchwały o przystąpieniu do prac nad sporządzeniem planu organy gminy mają wizję, jaki plan miejscowy, z jakim przeznaczeniem i jakimi ograniczeniami chcą uchwalić. Także podjęcie uchwały o przystąpieniu do prac nad planem stanowić będzie rozpoczęcie procedury ograniczającej prawo właścicieli nieruchomości objętych planem. Przystąpienie do prac nad planem stanowić może również przesłankę zawieszenia postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy.

Niniejszy problem został przeanalizowany w jednym z najnowszych orzeczeń przez Naczelny Sąd Administracyjny. W wyroku z dnia 24 stycznia 2013 r. (II OSK 2442/12, LEX nr 1270209) sąd wskazał, że uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na określonym obszarze nie wywołuje sama przez się bezpośrednio skutków materialno prawnych, nie kształtuje sytuacji prawnej podmiotów spoza administracji publicznej. Sąd wskazał, że z istoty tej uchwały jako aktu prawa wewnętrznego wynika, że wiąże ona organ wykonawczy gminy (wójta/burmistrza/ prezydenta miasta) który jest w ten sposób zobowiązany do podjęcia dalszych działań zmierzających do uchwalenia planu. Sąd zaznaczył, że okoliczność, że pośrednio uchwała taka może oddziaływać na sytuację prawną skarżących nie oznacza, że naruszenie interesu prawnego następuje bezpośrednio poprzez postanowienia tej uchwały. Ze stanowiskiem tym należy w pełni się zgodzić, dzieląc wyrażone w nim argumenty.

DR MACIEJ J. NOWAK

Zachodniopomorski Uniwersytet
Technologiczny w Szczecinie,
Katedra Prawa i Gospodarki Nieruchomościami
Radca Prawny O.I.R.P. Szczecin
„Kancelaria Prawnicza dr Maciej Nowak” w Szczecinie