

Procedury w sprawie uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

I. WPROWADZENIE

Obecność rodzinnych ogrodów działkowych w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego od szeregu lat jest kwestią priorytetową dla Związku. Od zapisów w planach miejscowych uzależnione jest bowiem dalsze, bezpieczne funkcjonowanie ogrodów w Polsce.

II. DEFINICJE

Zgodnie z ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.2018.1945 z 10.10.2018r.), **studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy** jest dokumentem sporządzanym dla obszaru w granicach administracyjnych gminy, w którym określa się politykę przestrzenną gminy i lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego. Studium nie jest aktem prawa miejscowego. Nie zawiera zatem przepisów powszechnie obowiązujących i nie może stanowić podstawy do wydawania decyzji administracyjnych (art. 9 ww. ustawy). Jednakże wiąże on organy gminy, z uwagi na to, iż plan miejscowy może być uchwalony przez radę gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium (art. 20 ust. 1 w związku z art. 9 ust. 4). Studium sporządza wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Zawiera on część tekstową i graficzną.

Natomiast **miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego** jest aktem prawa miejscowego, przyjmowanym w formie uchwały przez radę gminy, w którym ustala się przeznaczenie, sposób zagospodarowania i warunki zabudowy terenu oraz rozmieszczenie inwestycji celu publicznego (art. 4 ust. 1 ww. ustawy). Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie może wykraczać poza granice administracyjne gminy, może za to obejmować tylko część jej obszaru. Na terenie gminy może obowiązywać więcej planów miejscowych, ich granice jednak nie mogą się pokrywać ze sobą, gdyż zgodnie z art. 34 ust. 1 ww. ustawy, wejście w życie planu miejscowego powoduje utratę mocy obowiązującej innych planów zagospodarowania przestrzennego lub ich części odnoszących się do objętego nim terenu. Plan miejscowy sporządza wójt, burmistrz albo prezydent miasta (art. 15 ust. 1), a uchwała rada gminy (art. 20 ust. 1). Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a załącznikiem jest część graficzna (art. 20 ust. 1).

Studium i miejscowy plan są **aktami kształtowania polityki przestrzennej gminy** i podlegają ocenie dokonywanej przez wojewodę pod kątem zgodności z przepisami prawnymi (art. 1 ust. 1, art. 12 ust. 2, art. 20 ust. 2 oraz art. 29 ust. 1). Miejscowe plany podlegają ogłoszeniu w dzienniku urzędowym województwa.

III. ETAPY CZYNNOŚCI PRZY OPRACOWYWANIU STUDIUM.

1. Wszczęcie procedury uchwalenia studium.

- 1) Gmina przystępuje do opracowania studium w celu określenia polityki przestrzennej gminy.
- 2) Rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania studium.

2. Sporządzenie projektu studium.

Wójt, burmistrz albo prezydenta miasta:

- a) ogłasza w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium oraz określa formę, miejsce i termin składania wniosków dotyczących studium (nie krótszy niż **21 dni** od dnia ogłoszenia) - **to jest moment, w którym:**

– **określi winny podjąć następujące działania:**

- **ustalić jaki obszar zostanie objęty,**
- **ustalić, których ROD będzie dotyczyć,**
- **poinformować zarządy ROD i działkowców o przystąpieniu do sporządzania studium,**
- **poinformować jednostkę krajową PZD o sytuacji oraz o podjętych działaniach,**
- **składać wnioski w terminie wskazanym w obwieszczeniu.**

– **Zarządy ROD i działkowcy winni składać wnioski do studium.**

- b) zawiadamia na piśmie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu studium,
- c) sporządza projekt studium z jednoczesnym rozpatrzeniem wniosków organów doradczo-opiniodawczych,

- d) uzyskuje od komisji urbanistyczno-architektonicznej opinię o projekcie studium,
- e) występuje o uzgodnienie projektu studium z zarządem województwa i wojewodą,
- f) występuje o opinię dotyczącą rozwiązań przyjętych w projekcie studium do starosty powiatowego, gmin sąsiednich oraz szeregu innych organów,
- g) wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień,
- h) po uzyskaniu opinii, ogłasza o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu (na okres co najmniej **7 dni** przed dniem wyłożenia),
- i) wyklada projekt do publicznego wglądu oraz publikuje na stronach internetowych urzędu gminy na okres co najmniej **21 dni** oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie studium rozwiązaniami,
- j) wyznacza w ogłoszeniu co najmniej **21 dniowy** termin, w którym **każdy** może wnosić uwagi dotyczące projektu studium – **to jest moment, w którym:**
 - **okręgi winny poinformować zarządy ROD i działkowców:**
 - o wyłożeniu projektu do wglądu,
 - o terminie dyskusji publicznej,
 - o proponowanym przeznaczeniu terenu, na którym funkcjonują ROD,
 - o możliwości składania uwag do projektu,
 - **zarządy ROD i działkowcy winni:**
 - składać uwagi do projektu,
 - wziąć udział w dyskusji publicznej
- k) przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag,

3. Uchwalenie studium.

studium uchwalane jest przez radę gminy,

4. Nadzór wojewody

- 1) Wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych do oceny zgodności z przepisami prawnymi właściwemu wojewodzie.
- 2) Zgodnie z art. 28 u.p.z.p stanowi iż *„Istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.”*
- 3) w sytuacji braku zgodności – stwierdza nieważność uchwały rady gminy/miasta.

5. Publikacja studium

- 1) nie ma obowiązku publikacji studium uwarunkowań w dzienniku urzędowym województwa, gdyż nie jest to prawo miejscowe.
- 2) Data wejścia w życie oznaczona jest w samej uchwale.
- 3) Gmina zobowiązana jest do publikacji studium na stronie internetowej gminy.
- 4) Gminy zobowiązana jest do zapewnienia wglądu do studium oraz otrzymania z nich wypisów i wyrysów.

6. Kontrola sądów administracyjnych

Każdy czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjęta przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego (art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Mimo, iż studium nie jest aktem prawa powszechnie obowiązującego, zatem teoretycznie nie kształtuje praw i obowiązków obywateli, jednak orzecznictwo sądów administracyjnych przychyliła się do uznania iż w praktyce studium może naruszać prawa, bo determinuje sposób zagospodarowania działki. Dlatego też nie można automatycznie wykluczyć sytuacji, w której naruszenie interesu prawnego nastąpi już na etapie studium i dlatego nie można automatycznie odrzucać możliwości zaskarżania studium.

IV. ETAPY CZYNNOŚCI PRZY OPRACOWYWANIU MPZP

1. Czynności poprzedzające przystąpienie do sporządzania MPZP:

- 1) Gmina przystępuje do opracowania MPZP najczęściej w sytuacji:
 - a) gdy obowiązujący plan stracił ważność na skutek rozbieżności zapisów ujętych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania, a istniejącym miejscowym planie,
 - b) nagromadzenia dużej ilości wniosków w sprawie ujęcia inwestycji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego,
 - c) konieczności budowy inwestycji celu publicznego, nie ujętej w dotychczasowym planie.
- 2) Przygotowanie materiałów geodezyjnych do opracowania planu oraz ustalenie niezbędnego zakresu prac planistycznych,
- 3) Opracowanie analizy zasadności przystąpienia do sporządzenia planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium,

2. Czynności związane z przystąpieniem do sporządzania MPZP:

Rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu z własnej inicjatywy lub na wniosek wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.

3. Ogłoszenie, zbieranie wniosków i sporządzenie projektu MPZP.

Czynności wójta, burmistrza albo prezydenta miasta:

- 1) ogłasza w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu oraz określa formę, miejsce i termin składania wniosków do planu (nie krótszy niż **21 dni** od dnia ogłoszenia)
- **to jest moment, w którym:**
 - **określi winny podjąć następujące działania:**
 - **ustalić jaki obszar zostanie objęty,**
 - **ustalić, których ROD będzie dotyczyć,**
 - **poinformować zarządy ROD i działkowców o przystąpieniu do sporządzania MPZP,**

- **poinformować jednostkę krajową PZD o sytuacji oraz o podjętych działaniach,**
- **składać wnioski w terminie wskazanym w odwrzeszczeniu.**

– **Zarządy ROD i działkowcy winni składać wnioski do MPZP.**

- 2) zawiadamia na piśmie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania planu,
- 3) sporządza projekt planu z jednoczesnym rozpatrzeniem wniosków organów doradczo-opiniodawczych oraz prognozą oddziaływania na środowisko,
- 4) sporządza prognozę skutków finansowych uchwalenia planu,
- 5) występuje o opinie o projekcie planu do szeregu organów (m.in. do władz gmin sąsiednich oraz gminnej (miejskiej) komisji urbanistyczno-architektonicznej),
- 6) występuje o uzgodnienie projektu planu z szeregiem organów (m.in. z wojewodą, zarządem województwa),
- 7) wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień,
- 8) po uzyskaniu opinii, ogłasza o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu (na okres co najmniej **7 dni** przed dniem wyłożenia),
- 9) wykląda projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu oraz publikuje na stronach internetowych urzędu gminy na okres co najmniej **21 dni** oraz organizuje w tym czasie **dyskusję publiczną** nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami,
- 10) wyznacza w ogłoszeniu termin nie krótszy niż **14 dni** od dnia zakończenia okresu wyłożenia planu, w którym można wnosić uwagi dotyczące projektu planu – **to jest moment, w którym:**

– **określi winny poinformować zarządy ROD i działkowców:**

- **o wyłożeniu projektu do wglądu,**
- **o terminie dyskusji publicznej,**
- **o proponowanym przeznaczeniu terenu na którym funkcjonują ROD,**
- **o możliwości składania uwag do projektu,**

- zarządy ROD i działkowcy winni:
 - składać uwagi do projektu,
 - wziąć udział w dyskusji publicznej

- 11) rozpatruje uwagi w terminie nie dłuższym niż **21 dni** od dnia upływu terminu ich składania,
- 12) wprowadza zmiany do projektu planu wynikające z rozpatrzenia uwag,
- 13) przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt planu wraz z listą nieuwzględnionych uwag,

4. uchwalenie projektu MPZP.

- 1) rada gminy:
 - a) stwierdza, że projekt planu nie narusza ustaleń studium,
 - b) uchwała MPZP,
- 2) wójt, burmistrz albo prezydent miasta:
 - a) przedstawia w terminie 7 dni od podjęcia uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych do oceny zgodności z przepisami prawnymi właściwemu wojewodzie,

5. Nadzór wojewody:

- 4) sprawdza zgodność MPZP z przepisami prawa – w terminie nie dłuższym niż 30 dni od jej doręczenia – zgodnie z art. 28 u.p.z.p stanowi iż *„Istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.”*
- 5) w sytuacji braku zgodności – stwierdza nieważność uchwały rady gminy/miasta.
- 6) w sytuacji przekroczenia terminu 30 dni przez wojewodę, możliwe jest jedynie wyeliminowanie uchwały z obrotu prawnego poprzez zaskarżenie jej do sądu administracyjnego.
- 7) ogłasza w dzienniku urzędowym właściwego województwa uchwałę.

6. Wejście w życie MPZP

- 1) Uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia miejscowego planu obowiązuje od dnia wejścia w życie w niej określonego, jednak nie wcześniej niż po upływie 14 od dnia ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa.
- 2) Uchwała podlega publikacji na stronie internetowej gminy.

7. Kontrola sądów administracyjnych

Każdy czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjęta przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego (art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym).

V. ZNACZENIE MPZP W ŚWIETLE USTAWY Z DNIA 13.12.2013 R. O ROD.

1. Art. 19 ust. 2 ustawy o ROD przewiduje w jakich sytuacjach może dojść do likwidacji ROD na cel niepubliczny. Wymienia on przesłanki, które muszą być **kumulatywnie** spełnione, aby można była dokonać likwidacji ROD. Są to:
 - prawo do nieruchomości, na której znajduje się ROD, zostało nabyte przez PZD nieodpłatnie;
 - **funkcjonowanie ROD jest sprzeczne z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego**
 - właściciel nieruchomości zajmowanej przez ROD przedstawi w umowie propozycję ustanowienia na rzecz PZD tytułu prawnego do nieruchomości zamiennej oraz propozycję umowy gwarantującej realizację obowiązków określonych w art. 21 i art. 22 ustawy o ROD tj.:
 - ✓ odtworzenie ROD,
 - ✓ wypłata odszkodowań na rzecz PZD,
 - ✓ wypłata odszkodowań na rzecz działkowców,
 - ✓ rekompensata kosztów i strat poniesionych przez PZD w związku z likwidacją.

Powyższe zapisy pokazują, jak ogromne znaczenie dla przyszłości ROD mają zapisy miejscowych planów. Brak reakcji struktur Związku już na etapie prac planistycznych jest *de facto* zaakceptowaniem w przyszłości likwidacji ROD, dla którego przeznaczono inny cel niż ZD.

2. Art. 21 ustawy o ROD wskazuje, iż „*Podmiot likwidujący obowiązany jest do odtworzenia ROD, polegającego na:*

1) zawarciu ze stowarzyszeniem ogrodowym umowy dającej stowarzyszeniu ogrodowemu tytuł prawny do nieruchomości nie mniejszej od powierzchni likwidowanego ROD, w miejscu odpowiednim do potrzeb i funkcjonowania nowego ROD, odpowiadający tytułowi prawnemu, który posiadało ono do nieruchomości zajmowanej przez likwidowany ROD;

2) założeniu nowego ROD i odtworzeniu urządzeń i budynków odpowiadających rodzajem urządzeniom i budynkom likwidowanego ROD.”

Zatem teren, na którym podmiot likwidujący ROD odtwarza nowy ogród winien być przeznaczony pod zieleni działkową. Gwarantuje to pewną przyszłość nowego ROD.

Dlatego też również w sytuacji, gdy uchwalany bądź zmieniany miejscowy plan bądź studium nie dotyczą bezpośrednio ROD, okręgi winny podejmować działania, aby wolne tereny w miastach przeznaczać pod zieleni działkową. Takie tereny będą mogły być terenami zamiennymi w przypadku toczących się bądź przyszłych likwidacji ROD.

*Wydział Gospodarki Gruntami KZ PZD
Warszawa, dnia 15 styczeń 2019 r.*

