



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 7 kwietnia 2016 r.

Poz. 1268

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.41.2016 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 23 marca 2016 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015r. poz. 1515 ze zm.), art. 20 ust. 1, 15 ust. 1 pkt 6 i 10, 17 pkt 6 lit. c, 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015r. poz. 199 ze zm.), § 4 pkt 4 i 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XVII/97/2016 Rady Gminy Pysznica z dnia 17 lutego 2016r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w sąsiedztwie ulic Szubargi, Folwarcznej i Ziarny w obrębie ewidencyjnym Pysznica, gmina Pysznica – Etap I

UZASADNIENIE

W dniu 25 lutego 2016r. Wojewoda Podkarpacki otrzymał uchwałę Rady Gminy Pysznica Nr XVII/97/2016 z dnia 17 lutego 2016r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w sąsiedztwie ulic Szubargi, Folwarcznej i Ziarny w obrębie ewidencyjnym Pysznica, gmina Pysznica – Etap I.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015r. poz. 199 ze zm.). W załączniku Nr 1 do uchwały Rada Gminy uchwaliła rysunek planu, w załączniku Nr 2 do uchwały - rozstrzygnięcie o sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz o zasadach ich finansowania.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że zgodnie z brzmieniem art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym istotne naruszenie zasad sporządzania planu lub istotne naruszenie trybu ich sporządzania, powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Stosownie do przepisu art. 15 ust. 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem. Natomiast przepis art. 20 ust. 1 ww. ustawy stanowi m.in., że 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.

Przed wszystkim należy zauważyć, że w procedurze uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rada gminy musi kierować się zasadami sporządzania planu miejscowego, określonymi w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury

z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587).

Przepis art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo:

- 1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;
- 2) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;
- 3) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu;
- 4) zasady kształtowania krajobrazu;
- 5) zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej;
- 6) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;
- 7) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów;
- 8) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa;
- 9) szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;
- 10) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;
- 11) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;
- 12) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów;
- 13) stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4.

Natomiast rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zwane dalej „rozporządzeniem” określa wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu planu odnoszących się do części tekstowej i graficznej planu. W myśl § 4 pkt 4 rozporządzenia ustalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej powinny zawierać określenie obiektów i terenów chronionych ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Z kolei § 4 pkt 9 rozporządzenia stanowi, iż ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać:

- a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych,
- b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym,
- c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

W ocenie organu nadzoru zapisy przedmiotowej uchwały naruszają ustalenia kierunków Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Pysznica. Na załączniku graficznym Studium pokazana jest symbolem oraz kolorem żółtym lokalizacja kapliczki, natomiast

kierunki Studium ustalają kierunek mający brzmienie: „*Ochroną należy objąć krzyże, figury i pomniki*”. Z ustaleń planu nie wynika jednak, aby na danym terenie została ustalona jakakolwiek ochrona dla powyższego obiektu, co stanowi naruszenie ww. przepisów art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wprawdzie w dołączonej Prognozie oddziaływania na środowisko na str. 12 wysunięto wniosek, iż „*na obszarze opracowania nie występują obiekty zabytkowe będące przedmiotem zainteresowania konserwatorskiego*”, jednak ustalenia Studium nie wskazują na gradację (ważność) istniejących obiektów budowlanych pod kątem wartości konserwatorskich, natomiast nakazują objąć ochroną wszystkie „*(...) krzyże, figury i pomniki*”. Ponadto, stosownie do założonego celu rozwoju gminy, określonego w Studium, należy: „*zachować wartościowe zasoby dziedzictwa kulturowego i kształtować atrakcyjny wizerunek gminy*”.

W uchwalonym planie nie określono wszystkich niezbędnych linii zabudowy, nie wiadomo więc według jakich zasad będzie lokalizowana zabudowa, co narusza w sposób istotny sposób art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Na rysunku niniejszego planu wrysowano linię zabudowy do granicy obszaru objętego planem, co sugeruje możliwość zabudowy bezpośrednio przy tej granicy, niemniej jednak z ustaleń planu dla wyznaczonych terenów, nie wynika jednoznacznie takie ustalenie, co może powodować trudności w korzystaniu z ustaleń planu. Zatem w przypadku braku ww. treści w miejscowym planie konieczne będzie stosowanie wyłącznie regulacji zawartej w § 12 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015r. poz. 1422).

Nieprecyzyjne są zapisy dotyczące dostępności komunikacyjnej, gdyż z załącznika graficznego nie wynika, aby wszystkie działki budowlane przylegały do drogi publicznej lub dróg wewnętrznych i ciągów pieszo - jezdnych. W związku z powyższym nie została jednoznacznie ustalona dostępność komunikacyjna do dróg publicznych, co stanowi naruszenie § 4 pkt 9 rozporządzenia. Zauważa się, że w wyniku podziału określonego w § 4 ust. 3 uchwały, mogą powstać działki budowlane o minimalnej powierzchni 0,08 ha dla zabudowy mieszkaniowej i 0,10 ha dla zabudowy usługowej, co w przypadku braku jednoznacznego uregulowania dojścia i dojazdu do drogi publicznej, będzie budziło wiele niejasności na etapie realizacji inwestycji.

Zauważam, iż nieprawidłowy jest zapis zawarty w § 4 ust. 3 uchwały, gdyż ustalenia planu powinny zawierać m.in.: „*ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków*”, a nie tylko odwoływać się do obowiązujących przepisów prawa, co wynika z § 4 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W § 4 ust. 3 uchwały zawarto niejasną informację dotyczącą uwzględnienia w planie „*warunków wynikających z lokalizacji obiektu zabytkowego – stanowiska archeologicznego Pysznica 1*”. Z rysunku planu oraz treści uchwały można wywnioskować, iż jest to element ochrony ustalony w dokumentach pobocznych (co jednak nie znalazło potwierdzenia np. w Studium gminy). Gdyby ochrona została wprowadzona przedmiotowym planem, powinna być jasno wyartykułowana i wtedy stanowiłaby oznaczenie obowiązujące. Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 23 lipca 2003r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014r. poz. 1446 z ze zm.) formami ochrony zabytków są:

- 1) wpis do rejestru zabytków;
- 2) uznanie za pomnik historii;
- 3) utworzenie parku kulturowego;
- 4) ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, (...).

W związku z powyższym, zdaniem organu nadzoru należało wprowadzić takie ustalenia planu, które w sposób jednoznaczny będą wskazywać na jedną z powyższych form ochrony.

Zapis zawarty w § 4 ust. 6 pkt 6 uchwały, ustalający „*docelowe zastępowanie rowów poprzez kanalizację deszczową (...)*”, wskazuje, iż plan powinien określać zasady budowy systemu infrastruktury technicznej (w tym przypadku: kanalizacji deszczowej, jako docelowego odprowadzania wód opadowych), co jest wymagane stosownie do art. 15 ust. 1 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a nie zostało w niniejszym planie ustalone.

Ustalony w § 14 uchwały „ciąg pieszo - jezdny rolniczy” nie ma oparcia w obowiązujących przepisach prawa, jako rodzaj ciągu komunikacyjnego. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, w § 14 ust. 2 określa zastosowanie dojazdów do działek budowlanych: „Dopuszcza się zastosowanie dojazdu do działek budowlanych w postaci ciągu pieszo-jezdnego, pod warunkiem że ma on szerokość nie mniejszą niż 5 m, umożliwiającą ruch pieszki oraz ruch i postój pojazdów.” Biorąc pod uwagę wszystkie ustalenia planu, wskazujące w § 4 ust. 5 pkt 4 uchwały, iż ciąg pieszo – jezdny rolniczy będzie stanowił uzupełnienie istniejącego układu komunikacyjnego, jego „rolniczy” charakter nie stanowi jednoznacznej przesłanki dającej możliwość obsługi komunikacyjnej dla wyznaczonych działek budowlanych (oraz potencjalnych, wskazywanych w drugim etapie planu). Ponadto, co do znacznych obszarów dotyczących terenu MN i terenu ZN znajdujących się w obrębie użytków klas RIII i ŁIII, nie uzyskano zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, wymaganej stosownie do przepisu art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego. Należy zauważyć, iż ustawa z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2015r. poz. 909 ze zm.) określa, co kwalifikuje się pod grunty rolne. Natomiast zarówno zabudowa mieszkaniowa oznaczona symbolem MN, ani zieleń niska oznaczona symbolem ZN, nie stanowią gruntów rolnych w rozumieniu ww. ustawy.

Wyznaczona na rysunku planu droga oznaczona symbolem 1KDL(P) nie posiada w liniach rozgraniczających 12,0 m jak wskazuje treść § 10 uchwały. Równocześnie zauważa się, że jej przewężenie w środkowej części planu, uniemożliwi realizację przedmiotowej drogi.

Wskazując się również, że w dokumentacji planistycznej:

- a) zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzenia planu, sporządzone na podstawie art. 17 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zostało skierowane m.in. do Podkarpackiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych z siedzibą w Rzeszowie oraz w Tarnobrzegu, niemniej jednak podmioty te, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, nie są i nie były organami opiniującymi ani organami uzgadniającymi projekty planów miejscowych; analogicznie uwaga odnosi się do zawiadomienia o uzgodnieniu przedstawienniu opinii o projekcie przedmiotowego planu, sporządzonego na podstawie art. 17 pkt 6 lit. a i b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- b) wykaz wniosków, o którym mowa w § 12 pkt 4 rozporządzenia jest niepełny, nie obejmuje wszystkich organów do których wystąpiono z zawiadomieniami; jednocześnie nadmieniam, iż w wykazie wniosków znalazły się odpowiedzi organów, których brak jest w dokumentacji np. Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków,
- c) brak jest wykazu materiałów planistycznych, sporządzonych na potrzeby projektu planu miejscowego oraz wniosków wynikających z ich analizy, co stanowi naruszenie § 12 pkt 6 rozporządzenia,
- d) brak jest również wykazu materiałów planistycznych, sporządzonych na podstawie przepisów odrębnych, co stanowi naruszenie § 12 pkt 7 rozporządzenia,
- e) przedstawiony wykaz opinii nie zawiera w swej treści prawdziwych odniesień do stanu faktycznego i prawnego, co stanowi naruszenie § 12 pkt 9 rozporządzenia; ponadto nie wyjaśniono braków i zastrzeżeń w zakresie hałasu, o których informował w swojej opinii z dnia 8 sierpnia 2014r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Rzeszowie,
- f) przedstawiony wykaz uzgodnień nie zawiera w swej treści prawdziwych odniesień do stanu faktycznego i prawnego, co stanowi naruszenie § 12 pkt 10 rozporządzenia,
- g) brak jest wykazu uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu miejscowego, co stanowi naruszenie § 12 pkt 16 rozporządzenia,
- h) protokół z przeprowadzenia dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami nie spełnia wymogów informacji, o których mówi załącznik nr 8 rozporządzenia.

Wyżej wymienione uchybienia stanowią istotne naruszenie zasad i trybu sporządzenia planu miejscowego, co zgodnie z art. 28 uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały.

Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę na nieprawidłowe ustalenie wprowadzone w § 4 ust. 2 pkt 2 uchwały, gdyż określono dopuszczalne poziomy hałasu jak dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Tymczasem zgodnie z aktualnym brzmieniem przepisu art. 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska, przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie ustala się dopuszczalnych poziomów hałasu, natomiast (w ustaleniach planu i przeznaczeniu terenu) uwzględnia się wskazane w ustawie faktyczne zagospodarowanie, dla których określono w przepisach prawa maksymalny poziom hałasu. Powyższe stanowi naruszenie prawa, które należy zaliczyć do nieistotnych w rozumieniu art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Mając powyższe na uwadze, należy uznać, iż Rada Gminy Pysznica, podejmując uchwałę Nr XVII/97/2016 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w sąsiedztwie ulic Szubargi, Folwarcznej i Ziarny w obrębie ewidencyjnym Pysznica, gmina Pysznica – Etap I, nie wykonała nałożonych na nią obowiązków ustawowych w zakresie procedury sporządzenia planu, co stanowi istotne naruszenie obowiązujących przepisów prawa, a to w szczególności art. 20 ust. 1, 15 ust. 1 pkt 6 i 10, 17 pkt 6 lit. c, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015r. poz. 199 ze zm.), § 4 pkt 4 i 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), które to naruszenia w oparciu o przepis art. 28 ust. 1 ww. ustawy skutkują stwierdzeniem jej nieważności w całości.

Z tych też względów orzeczono jak w sentencji.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA PODKARPACKI

Ewa Leniart