



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 14 grudnia 2015 r.

Poz. 3076

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VI.743.73.2015.AD WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 3 grudnia 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2015 r. poz. 199 ze zmianami) **stwierdzam nieważność w całości uchwały nr XII/123/2015 Rady Miejskiej w Lewinie Brzeskim** z dnia 27 października 2015 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Skorogoszcz i Chróścina, gmina Lewin Brzeski.

UZASADNIENIE

Na sesji 27 października 2015 r. Rada Miejska w Lewinie Brzeskim, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, oraz w nawiązaniu do uchwały nr LV/401/2014 Rady Miejskiej w Lewinie Brzeskim z dnia 30 września 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Skorogoszcz i Chróścina, gmina Lewin Brzeski, podjęła uchwałę nr XII/123/2015 Rady Miejskiej w Lewinie Brzeskim z dnia 27 października 2015 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Skorogoszcz i Chróścina, gmina Lewin Brzeski., po stwierdzeniu, że zmiana planu nie narusza ustaleń „Zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lewin Brzeski”, uchwalonej przez Radę Miejską w Lewinie Brzeskim uchwałą nr XXI/155/2012 z dnia 27 marca 2012 r. Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 3 listopada 2015 r. w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi. Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru, pismem z 27 listopada 2015 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zmianami) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Lewinie Brzeskim o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

Wszczęcie postępowania nadzorczego nastąpiło z powodu naruszenia:

1. art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 u.p.z.p., poprzez zapisy naruszające ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Lewin Brzeski w zakresie przeznaczenia terenu pod zabudowę obiektów obsługi komunikacji samochodowej – warsztat samochodowy oraz stacja demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, która wedle §2 ust. 1 pkt 42 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. 2010 r. Nr. 213 poz. 1397 ze zmianami) została zaliczona do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, co jest sprzeczne z zapisami ww. Studium, które stanowi (cyt.) *Przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko należy lokalizować poza osiedlami mieszkalnymi*”,

2. § 149 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r., Nr 100, poz. 908) przez ustalenie w § 14 zapisów (cyt.) *„Do czasu realizacji ustaleń planu pozostawia się dotychczasowe użytkowanie terenów.”*, które stanowią powtórzenie zapisów art. 35 u.p.z.p.,

3. art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 1399) poprzez nakazanie likwidacji zbiorników bezodpływowych po zrealizowaniu kanalizacji i podłączeniu obiektów do sieci kanalizacyjnej, w rozdziale 2, § 13 ust. 2 pkt. 4 przedmiotowej uchwały,

4. Art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w związku z art. 29 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (j.t. Dz. U. z 2015 r. poz. 460) poprzez ustalenie wjazdu na obszar objęty planem z drogi powiatowej nr P 1185 O w rozdziale 2 § 12 ust. 1, co stanowi przekroczenie kompetencji Gminy Lewin Brzeski,

5. art. 27 u.p.z.p. poprzez brak zamieszczenia w podstawie prawnej uchwały w sprawie zmiany planu art. 27 u.p.z.p. odnoszącego się do zmiany planu miejscowego,

6. art. 16 ust. 1 u.p.z.p., poprzez brak klauzuli właściwego organu potwierdzającego pochodzenie mapy z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, wykorzystanej do sporządzenia projektu rysunku planu.

Wojewoda Opolski zapewnił organom Gminy Lewin Brzeski możliwości czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, poprzez składanie wyjaśnień dotyczących przedstawionego w wyżej wymienionym piśmie zarzutu w terminie do 1 grudnia 2015 r.

Przewodniczący Rady Miejskiej w Lewinie Brzeskim przedstawił wyjaśnienia w wyznaczonym terminie, odnosząc się do zarzutu naruszenia 9 ust. 4. art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 u.p.z.p. powołując się na J.M. Chmielewskiego stwierdził, iż (cyt.) „*zgodnie z definicją, osiedle mieszkalne to „jednorodzinny architektonicznie zespół budynków mieszkaniowych z niezbędnymi usługami, terenami zieleni oraz systemem ulic dojazdowych i parkingów”*. Część wsi Skorogoszcz w której zlokalizowany jest teren dla którego uchwalono przedmiotową zmianę mpzp nie posiada w swojej charakterystyce cech osiedla tj. nie tworzy jednorodnego zespołu budynków mieszkalnych, ponadto przez centrum omawianego terenu przebiega droga krajowa nr 94 oraz droga powiatowa, które zgodnie z powyższą definicją nie są elementem osiedla mieszkalnego. W związku z powyższym Przewodniczący Rady stwierdził, iż zgodnie z ustaleniami studium i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lewin Brzeski przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko zaplanowano do lokalizacji po za osiedlami mieszkalnymi, o czym świadczy rysunek zmiany planu. Ponadto Przewodniczący Rady wyjaśnił, iż zgodnie z obowiązującym s.u.i.k.z.p gminy Lewin Brzeski uchwalonym uchwałą nr XXI/155/2012 Rady Miejskiej w Lewinie Brzeskim z dnia 27 marca 2012 r. teren przedmiotową uchwałą jest przeznaczony pod obszar zagospodarowania intensywnego, oznaczonego symbolem „MI”, do którego przypisano przeznaczenie podstawowe – tereny mieszkaniowe intensywnej zabudowy wielorodzinnej oraz jednorodzinnej. Jako przeznaczenie dopuszczalne ustalono funkcje gospodarcze o niskiej uciążliwości – rolnicze, usługowe, produkcyjne, przetwórcze, naprawcze, magazynowe, składowe, bazowe itp. Natomiast w części tekstowej studium w rozdziale 16.2 – funkcjonalne jednostki terenowe – ogólne zasady i standardy zagospodarowania w pkt 12 ustalono, iż oddziaływanie inwestycji nie powinno powodować przekroczenia standardów jakości środowiska określonych w przepisach odrębnych poza terenem do którego inwestor posiada tytuł prawny. Mając na uwadze powyższe wprowadzono do przedmiotowej uchwały ustalenia w zakresie ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego w § 7 ust. 1 pkt 1 i 2:

1. uciążliwość prowadzonej działalności gospodarczej w zakresie emisji wibracji, hałasu, zanieczyszczenia powietrza, substancji zapachowych, niejonizującego promieniowania elektromagnetycznego oraz zanieczyszczenia gruntu i wód nie może powodować przekroczenia obowiązujących standardów środowiskowych określonych przepisami odrębnymi oraz wywoływać konieczność ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania,

2. prowadzona działalność usługowa nie może powodować ponadnormatywnego obciążenia środowiska naturalnego poza granicami terenu, do którego inwestor posiada tytuł prawny.

Oznaczać to będzie, iż przy realizacji planowanego przedsięwzięcia należy zastosować rozwiązania techniczne i technologiczne, które zminimalizują uciążliwość inwestycji i nie spowodują przekroczenia standardów jakości środowiska określonych w przepisach odrębnych.

Mając na uwadze powyższe Przewodniczący Rady stwierdził, iż (cyt.) „*Oznacza to, że przy realizacji planowanego przedsięwzięcia należy zastosować rozwiązania techniczne i technologiczne, które zminimalizują uciążliwość inwestycji i nie spowodują przekroczenia standardów jakości środowiska określonych w przepisach odrębnych poza terenem do którego inwestor posiada tytuł prawny. W przeciwnym wypadku program inwestycji będzie musiał być zmniejszony, ale to dopiero może zostać określone dopiero na etapie wykonania projektu budowlanego oraz raportu oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia*”.

Odnosząc się do naruszenia § 149 rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” przez stanowiące powtórzenie zapisów art. 35 u.p.z.p. Przewodniczący Rady wyjaśnił, iż (cyt.) „zgodnie z wymogami art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. określono w § 14 tekstu uchwały sposoby i terminy tymczasowego zagospodarowania, urządzenia i użytkowania terenów”.

Przewodniczący Rady odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w związku z art. 5 ust. 1 pkt. 2 ustawy o trzymaniu porządku i czystości w gminach stwierdził, iż po analizie obowiązujących przepisów a także obecnej judykatury, niezbędnym jest usunięcie zapisu naruszającego niniejsze przepisy.

Zgodnie z wyjaśnieniami uwzględniającymi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w związku z art. 2 dróg publicznych stwierdzono, iż (cyt.) „w § 12 ust. 1 opisano stan faktyczny – wjazd jest istniejący. Został uzgodniony przez zarządcę drogi powiatowej. W oparciu o obowiązujące przepisy, biorąc pod uwagę konieczność zachowania wymaganych odległości od skrzyżowania nie ma możliwości zlokalizowania innego wjazdu na teren działki od strony drogi powiatowej”. Ponadto poinformowano, iż zarządca drogi krajowej nie wyraził zgody na wjazd na teren działki z drogi krajowej.

Wyjaśnienia Przewodniczącego Rady odnoszące się do zarzutu naruszenia art. 27 u.p.z.p. opisują, iż (cyt.) „nie zamieszczono w podstawie prawnej uchwały at. 27 u.p.z.p. ponieważ art. 27 jest jedynie przepisem odsyłającym wewnątrz do innego przepisu, który stanowi podstawę prawną dla odnosnej uchwały. W związku z tym w ocenie tut. organu nie jest konieczne jego zamieszczenie w treści uchwały.

Odnosnie zarzutu naruszenia art. 16 ust. 1 u.p.z.p. w nadesłanych do tu. Oranu wyjaśnieniach załączono kserokopię certyfikatu mapy, oraz opisano, iż (cyt.) „wykorzystano do sporządzenia projektu rysunku zmiany planu mapę pochodzącą z państwowego zasoby geodezyjno-kartograficznego”.

Wojewoda Opolski wyjaśnia zatem, co następuje.

Uchwała zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Skorogoszcz i Chróścina, gmina Lewin Brzeski w rozdziale 3 § 15 ustala przeznaczenie dla terenu obiektów obsługi komunikacji samochodowej „1 KS”. W zakresie podstawowego przeznaczenia ustalono obiekty obsługi komunikacji samochodowej – warsztat samochodowy oraz stacja demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Natomiast Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Lewin Brzeski przyjętego uchwałą Rady Miejskiej w Lewinie Brzeskim nr XXI/155/2012 z dnia 27 marca 2012 r. zawiera zapisy, które stanowią sprzeczność z ustaleniami przedmiotowej uchwały. Zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego granice obszaru objętego zmianą miejscowego planu znajdują się na terenie oznaczonym w studium symbolem „MI” - „obszary zagospodarowania intensywnego”, zdefiniowane jako „tereny mieszkaniowe intensywnej zabudowy wielorodzinnej oraz jednorodzinnej”. Na stronie 159 studium uwarunkowań w podrozdziale 16.3 punkcie 2 lit. „g” znajduje się zapis odnoszący się do terenów „MI” dopuszczający dla tych terenów (cyt.) *funkcje gospodarcze o niskiej uciążliwości – rolnicze, usługowe, produkcyjne, przetwórcze, naprawcze, magazynowe, składowe, bazowe, itp.*; oraz w podrozdziale 16.3 punkcie 2 lit. „l” znajdują się zapisy (cyt.) „nie zezwala się na lokalizację obiektów hodowlanych oraz obiektów usługowych i produkcyjnych o dużej uciążliwości, stwarzających zagrożenie dla środowiska i zdrowia ludzi, generujących intensywny ruch pojazdów dostawczych”. Natomiast trzeba mieć na względzie, iż zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w § 2 ust. 1 pkt 43 (cyt.) „Do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się stacje demontażu w rozumieniu ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (j.t. Dz. U. z 2015 r. poz. 140)”. Nie można uznać wyjaśnień Przewodniczącego Rady Miejskiej w Lewinie Brzeskim, iż w projekcie zmiany miejscowego planu w § 7 ust. 1 pkt 1 i 2 wprowadzono ustalenia w zakresie ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego zakazujące przekroczenia obowiązujących standardów środowiskowych określonych przepisami odrębnymi oraz zakazu obciążenia środowiska naturalnego poza granicami terenu, do którego inwestor posiada tytuł prawny, w efekcie czego przy realizacji planowanego przedsięwzięcia należy zastosować rozwiązania techniczne i technologiczne, które zminimalizują uciążliwość inwestycji i nie spowodują przekroczenia standardów jakości środowiska określonych w przepisach odrębnych. Powyższe tłumaczenia nie są wystarczające, gdyż zapisy studium dla obszaru „MI” w podrozdziale 16.3 punkcie 2 lit. „l” nie zezwalają na lokalizację obiektów o dużej uciążliwości, stwarzające zagrożenie dla środowiska i zdrowia ludzi, generujący intensywny ruch pojazdów dostawczych, natomiast zezwalają w 16.3 punkcie 2 lit. „g” wyłącznie na lokalizację funkcji gospodarczej o niskiej uciążliwości. Należy uznać, iż przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, do których należy stacja demontażu pojazdów wg. Rozporządzenia Rady Ministrów są jednocześnie przedsięwzięciami uciążliwymi dla środowiska. Wyżej wymienione stanowisko potwierdza wyrok NSA z dnia 7 maja 2014 r. (syng. Akt II OSK

2930/12) (cyt.) „Nie można również podzielić stanowiska skarżącego kasacyjnie, że przedmiotowa inwestycja nie należy do przedsięwzięć uciążliwych dla środowiska. Nie ulega wątpliwości, że przedmiotowe zamierzenie polegające na budowie stacji demontażu w rozumieniu ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 25, poz. 202 z późn. zm.), zostało wymienione w § 2 pkt 42 rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących oddziaływać na środowisko, jako przedsięwzięcie zawsze znacząco oddziałujące na środowisko. Sam fakt, że ustawodawca nie określił tego oddziaływania jako uciążliwe, nie oznacza, że nie posiada ono takich cech”.

Wojewoda Opolski wprawdzie przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady w zakresie, iż obszar przedmiotowej uchwały nie posiada w swojej charakterystyce cech osiedla, zgodnie z przytoczoną definicją J.M. Chmielewskiego osiedla mieszkalnego jako (cyt.) „jednorodzinny architektonicznie zespół budynków mieszkaniowych z niezbędnymi usługami, terenami zieleni oraz systemem ulic dojazdowych”, jednakże zapisy studium dla obszarów „MI” przewidują intensywną zabudowę wielorodzinną oraz jednorodzinną, z dopuszczeniem lokalizacji usług towarzyszących. Przytoczone zapisy studium są mało doprecyzowane aby jednoznacznie stwierdzić, czy teren przewidziany w studium nie posiada cech skutkujących uznaniem, iż jest to osiedle mieszkalne. Ponadto pojęcie „osiedle” definiuje ustawa z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych (Dz. U. z 2003 r., Nr 166, poz. 1612 ze zmianami) jako (cyt.) „zespół mieszkaniowy stanowiący integralną część miasta lub wsi”. Jednakże pozostałe ustalenia studium wskazują na fakt, iż przedmiotowym terenie nie można dopuścić do lokalizacji inwestycji uciążliwych dla środowiska jakimi są stacje demontażu pojazdów.

Mając na względzie powyższe przepisy prawa należy uznać, iż ustalenia przedmiotowej uchwały odnoszące się do przeznaczenia terenu pod lokalizację obiektu obsługi komunikacji samochodowej – warsztat samochodowy oraz stacja demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, stanowią naruszenie ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Lewin Brzeski przyjętego uchwałą Rady Miejskiej w Lewinie Brzeskim nr XXI/155/2012 z dnia 27 marca 2012 r. gdyż zapisy studium wyraźnie zakazują lokalizacji obiektów o dużej uciążliwości, stwarzających zagrożenie dla środowiska i zdrowia ludzi, generujących intensywny ruch pojazdów dostawczych, do których wedle Rozporządzenia Rady Ministrów została zaliczona stacja demontażu pojazdów. Potwierdzeniem stanowiska tut. organu w sprawie naruszenia ustaleń studium, jest wyrok WSA w Gdańsku z dnia 24 września 2014 r. (sygn. akt II SA/Gd 340/14) (cyt.) „Niezgoda planu miejscowego z ustaleniami studium skutkuje tym, że dochodzi do naruszenia zasad sporządzenia planu miejscowego. Plan miejscowy niezgodny ze studium pozostaje w wyraźnej sprzeczności z art. 9 ust. 4 u.p.z.p. i nie powinien zostać uchwalony przez organ gminy z uwagi na treść art. 20 ust. 1 u.p.z.p., gdyż narusza on ustalenia studium”.

Zapisy przedmiotowej uchwały w § 14 ustalają (cyt.) „Do czasu realizacji ustaleń planu pozostawia się dotychczasowe użytkowanie terenów.”. Zapis ten stanowi powtórzenie treści art. 35 u.p.z.p., (cyt.) „Tereny, których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, chyba że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania”. Natomiast zgodnie z § 149 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (cyt.) „W akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych; w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenia określeń zawartych w ustawie upoważniającej”. Zatem należy stwierdzić, iż przytoczone powyżej ustalenia są powtórzeniem aktu wyższego rzędu - art. 35 u.p.z.p. Tut. organ nie może przyjąć wyjaśnień Przewodniczącego Rady, iż (cyt.) „zgodnie z wymogami art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p określono w § 14 tekstu uchwały sposoby i terminy tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów”, ponieważ zapisy w § 14 przedmiotowej uchwały znajdują odniesienie do art. 35 ustawy o planowaniu. Zdaniem Wojewody ustalenia miejscowego planu, które są faktycznym powtórzeniem zapisu aktu wyższego rzędu stanowią naruszenie zasad sporządzania planów miejscowych. Ponadto odnosząc się do powołanego art. 15 ust. 2 pkt 11 ustalenia powinny odnosić się do precyzyjnie określonego terminu tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów. Natomiast w przedmiotowej uchwale zapis (cyt.) *Do czasu realizacji ustaleń planu*, niezależnie od podniesionych powyżej uwag, co do powtórzenia w uchwale zapisów ustawowych, nie może być uznany, jako precyzyjnie określający termin ów tymczasowego zagospodarowania terenu.

Stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 27 sierpnia 2013 r. (II SA/Wr 475/13) (cyt.) *Akt prawa miejscowego organu jednostki samorządu terytorialnego stanowiący jest na podstawie upoważnienia ustawowego i winien być sporządzany tak, by jego regulacja nie wykraczała poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe, nie czyniła wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych,*

a także by nie powtarzała kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Akt prawa miejscowego musi zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego”.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt.10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Przedmiotowy miejscowy plan ustala w rozdziale 2, § 13 ust. 2 pkt 4 (cyt.) *wprowadza się nakaz likwidacji zbiorników bezodpływowych po zrealizowaniu kanalizacji i podłączeniu obiektów do sieci kanalizacyjnej*”. Ustalenia omawianego planu są sprzeczne z zapisami art. 5 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach ustalają (cyt.) *„Właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub, w przypadku gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, spełniające wymagania określone w przepisach odrębnych; przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej nie jest obowiązkowe, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych”*. Organ nadzoru podkreśla, iż kwestia nakazu likwidacji zbiorników bezodpływowych nie znajduje się w kompetencji rady gminy. Natomiast uregulowania w ww. przepisach ustawy, nakazuje jedynie przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej, jednakże z możliwością odstąpienia od przyłączenia w przypadku, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków. Rada gminy nie może więc wprowadzić do przepisów przedmiotowej uchwały nakazu likwidacji zbiorników bezodpływowych po zrealizowaniu kanalizacji i podłączeniu obiektów do sieci kanalizacyjnej, ponieważ żaden z obowiązujących przepisów prawa nie daje takiej kompetencji organowi gminy. Przewodniczący Rady w przedłożonych wyjaśnieniach stwierdził, iż po analizie obowiązujących przepisów a także obecnej judykatury, niezbędnym jest usunięcie zapisu naruszającego niniejsze przepisy.

Ustalenia przedmiotowej uchwały w rozdziale 2 § 12 ust. 1 stanowią (cyt.) *„Wjazd na obszar objęty planem z drogi powiatowej nr P11850 (istniejący)*. W planie miejscowym ustala się obsługę komunikacyjną terenów objętych planem. Natomiast zapisy przedmiotowej uchwały ustalają wjazd na obszar objęty planem. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 (cyt.) *w planie miejscowym określa się zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej*. Natomiast art. 29 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych wskazuje, iż (cyt.) *„Budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu, z zastrzeżeniem ust. 2”*. Tut. organ nie może uznać wyjaśnień Przewodniczącego Rady, iż (cyt.) *„w § 12 ust. 1 opisano stan faktyczny – wjazd jest istniejący. Został uzgodniony przez zarządcę drogi powiatowej. W oparciu o obowiązujące przepisy, biorąc pod uwagę konieczność zachowania wymaganych odległości od skrzyżowania nie ma możliwości zlokalizowania innego wjazdu na teren działki od strony drogi powiatowej”*, ustanowienie zjazdów w miejscowym planie stanowi przekroczenie kompetencji gminy, gdyż omawianą problematykę reguluje akt wyższego rzędu.

Stanowisko Wojewody Opolskiego potwierdza wyrok WSA w Łodzi z 30 lipca 2015 r. (sygn. akt II SA/Łd 422/15) stanowiący, iż (cyt.) *„Ustawowego nakazu zawarcia w planie miejscowym zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej nie można rozumieć jako przyzwolenie ustawodawcy na wprowadzenie generalnego nakazu albo zakazu budowy zjazdów z określonej drogi publicznej. Plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego, winien zapewniać możliwość obsługi komunikacyjnej wskazanych terenów, zaś budowa konkretnych zjazdów, z uwzględnieniem ich szczegółowej lokalizacji, będzie wynikać z indywidualnej decyzji administracyjnej kompetentnego organu”*.

Tytuł uchwały XII/123/2015 Rady Miejskiej w Lewinie Brzeskim z dnia 27 października 2015 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Skorogoszcz i Chróścina, gmina Lewin Brzeski, wskazuje, iż powinna być to zmiana dotychczasowej uchwały nr XXI/196/2004 Rady Miejskiej w Lewinie Brzeskim z dnia 29 grudnia 2004 r. sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Skorogoszcz i Chróścina. Jednakże w podstawie prawnej uchwały o zmianie, powołano się jedynie na art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p. W podstawie prawnej zabrakło powołania art. 27 u.p.z.p., który mówi, iż (cyt.) *„zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie w jakim są one uchwalane”*. Odnosząc się do powyższego zarzutu naruszenia art. 27 u.p.z.p. w wyjaśnieniach, Przewodniczący Rady podniósł, iż (cyt.) *„nie zamieszczono w podstawie prawnej uchwały art. 27 u.p.z.p. ponieważ art. 27 jest jedynie przepisem odsyłającym wewnątrz do innego przepisu, który stanowi podstawę prawną dla danej uchwały. W związku z tym w ocenie tut. organu nie jest konieczne jego zamieszczenie w tekście uchwały”*. Nie można przyjąć wyjaśnień Przewodniczącego Rady Miejskiej w Lewinie

Brzeskim, gdyż uchwalenie zmiany w postaci jak nowa uchwała stanowi naruszenie zasad technik prawodawczych. Jednakże tut. organ wskazuje iż doszło do naruszenia art. 27 u.p.z.p., to nie stanowi to podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały.

Art. 16. ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustala, iż (cyt.) „*Plan miejscowy sporządza się w skali 1:1000, z wykorzystaniem urzędowych kopii map zasadniczych albo w przypadku ich braku map katastralnych, gromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym. W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszcza się stosowanie map w skali 1:500 lub 1:2000*”. Zgodnie z nadesłanymi wyjaśnieniami Przewodniczącego Rady odnosząc się do braku klauzuli właściwego organu potwierdzającego pochodzenie mapy z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, stwierdzono, iż do sporządzenia projektu rysunku zmiany planu wykorzystano mapę pochodzącą z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz załączono licencję określającą zakres uprawnień licencjodawcy, innego niż wykonawca prac geodezyjnych lub prac kartograficznych podlegających obowiązkowi zgłaszania, do wykorzystania udostępnionych materiałów zasobu z Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Brzegu, z dnia 2 lutego 2015 r. należy podnieść, iż załączona do wyjaśnień licencja nie zastępuje ww. klauzuli. Licencja stanowiąca jedynie dokument określający zakres upoważnienia do wykorzystywania udostępnionego z zasobu materiału, natomiast nie stanowi podstawy do udokumentowania pochodzenia mapy z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Tut. organ wskazuje, iż doszło do naruszenia prawa, jednakże w tym zakresie nie skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały.

Jednakże Wojewoda podkreśla, iż stosowne potwierdzenie pochodzenia materiałów użytych do sporządzenia rysunku planu zgodnie z § 21 ust. 2 i 4 Rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 5 września 2013 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a także każde odstępianie od stosowania ustalonej w ustawie o planowaniu skali, winno być odpowiednio wykazane w dokumentacji prac planistycznych.

Wojewoda podkreśla, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa powszechnie obowiązującego musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. W przypadku naruszenia zasad sporządzania planu ustawodawca nie wymaga, aby przedmiotowe naruszenie miało charakter istotny. Oznacza to, że każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, w tym ustalenie zapisów naruszające zapisy studium, ustalenia będące powtórzeniem treści aktu wyższego rzędu, wprowadzenie nakazu usunięcia zbiorników bezodpływowych po zrealizowaniu kanalizacji oraz wyznaczenie wjazdu z drogi publicznej na teren miejscowego planu, skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części.

Biorąc pod uwagę ww. niezgodności z prawem uchwały nr XII/123/2015 Rady Miejskiej w Lewinie Brzeskim z dnia 27 października 2015 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Skorogoszcz i Chróścina, gmina Lewin Brzeski, należało stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały w całości.

Natomiast w stosunku do pozostałych wymienionych naruszeń prawa, Wojewoda ogranicza się do wskazania, że przedmiotowa uchwała została wydana z naruszeniem prawa. Wydane w przedmiotowej sprawie wskazanie ma na celu zapobieżenie tego typu uchybieniem w przyszłości.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zmianami), niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Dyrektor
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Marek Świetlik