



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 31 marca 2010 r.

NK.II.MKP.0911-4/10

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 7 ust. 13 pkt 3 uchwały nr XLIII/318/10 Rady Miejskiej w Oławie z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w Oławie w osiedlu Nowy Otok.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Oławie podjęła na sesji w dniu 25 lutego 2010 r. uchwałę nr XLIII/318/10 Rady Miejskiej w Oławie w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w Oławie w osiedlu Nowy Otok.

Komplet dokumentacji planistycznej do przedmiotowej uchwały wpłynął do organu nadzoru w dniu 18 marca 2010 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 7 ust. 13 pkt 3 uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 w związku z 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717, ze zm.), oraz § 7 pkt 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587).

Mocą przedmiotowej uchwały Rada zatwierdziła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w rejonie ulic: Nowy Otok, Perłowej, Rubinowej, Szmaragdowej, stanowiących centralną część osiedla Nowy Otok w Oławie.

W § 7 ust. 13 pkt 3 Rada zapisała: *Dopuszcza się (przy porozumieniu wszystkich właścicieli gruntów i z pozostawieniem dojazdu do wszystkich działek od zaplecza) przesunięcie w kierunku północnym drogi 5KDW z zachowaniem prostopadłego skrzyżowania z ulicą 5KDL i zachowaniem jej parametrów).*

Wskazane w uchwale „przesunięcie drogi” oznacza przesunięcie linii rozgraniczających. Oznacza to, że linie rozgraniczające podlegają modyfikacjom i przesunięciom we wskazanym w przedmiotowej uchwale zakresie. Tego rodzaju zmiany, spowodują jednocześnie zmianę przeznaczenia terenu bez przeprowadzenia procedury planistycznej.

Przytoczone postanowienia § 7 ust. 13 pkt 3 uchwały pozostają zatem w sprzeczności z zasadami sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego i naruszają art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jak bowiem wynika z powołanego przepisu, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Z treści art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika ponadto, że linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania powinny być ustalone jednoznacznie.

Ponadto w art. 16 tej ustawy ustawodawca zobowiązał ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej do określenia, w drodze rozporządzenia, wymaganego zakresu projektu planu miejscowego w części tekstowej i graficznej, przy uwzględnieniu w szczególności wymogów dotyczących materiałów planistycznych, skali opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposobu dokumentowania prac planistycznych. W § 7 pkt 7 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) Minister Infrastruktury postanowił, że projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać m.in. linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz ich oznaczenia. Z kolei w § 3 pkt 4 tego rozporządzenia postanowił, że projekt tekstu planu miejscowego powinien zawierać ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 2 i 3 ustawy, czyli między innymi ww. linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu.

Zdaniem organu nadzoru wprowadzenie przez ustawodawcę obowiązkowego ustalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu i występujący przy tym brak wskazania na możliwość wprowadzania przez podmiot przygotowujący projekt planu różnego rodzaju linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu, oznacza brak kompetencji do wprowadzenia w planie zagospodarowania przestrzennego zapisów umożliwiających późniejszą zmianę przebiegu linii rozgraniczających w drodze uzgodnień między właścicielami gruntu, bez zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Takie działanie narusza zatem zasady jednoznacznego określania przeznaczenia terenu. Jak bowiem wynika z art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w celu ustalenia przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy. Następnie na zasadach określonych w art. 15 ustawy i w trybie art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uchwalany jest dla danego terenu miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w którym ustalone powinno być właśnie w sposób jednoznaczny przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu. W ocenie organu nadzoru, z uwagi na możliwość zmian przeznaczenia terenu poprzez przesunięcie orientacyjnych linii rozgraniczających, ustalenie w uchwale rady gminy tego rodzaju linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu jest niedopuszczalne nawet w przypadku, gdy uchwała rady gminy określa zakres ewentualnych zmian i przesunąć.

Zasady i procedura uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są ściśle wyznaczone przepisami ustawy, a ich naruszenie powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części (art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Rada Miejska podejmując § 7 ust. 13 pkt 3 uchwały naruszyła zasady uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustanowione w art. 6 ust. 1 oraz art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W ocenie organu nadzoru spełnione zostały zatem przesłanki stwierdzenia nieważności wskazanych zapisów przedmiotowej uchwały.

Stanowisko organu nadzoru potwierdza również orzeczenie WSA w Kielcach (sygn. akt II SA/Ke 166/09), zgodnie z którym: „W ocenie Sądu zapis art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy co do obowiązku określenia w planie przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oznacza, że zarówno organ jak i inne podmioty są związane liniami rozgraniczającymi określonymi w planie. Jak ponadto wynika z wyroku WSA w Krakowie z dnia 23 marca 2007 r. (sygn. akt II SA/Kr 1148/07, OwSS 2007/4/91): *Wykluczone jest zawieranie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego norm otwartych, pozwalających jakimkolwiek podmiotom na indywidualne uzgadnianie odstępstw od uchwalonego planu.*

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 czerwca 2009 r. (sygn. akt II OSK 1854/08):(...) *miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego, stanowiący o ograniczeniach w sposobie wykonywania prawa własności, winien stanowić o tym w sposób „czytelny i budzący jak najmniej wątpliwości interpretacyjnych”. Jeżeli tego nie czyni, budząc wątpliwości zasadniczej natury co do przeznaczenia terenu, to rzeczywiście może stanowić zagrożenie dla standardów demokratycznego państwa, powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych. W konsekwencji taki plan to prosta droga do niekończących się sporów interpretacyjnych. Oczywiście nie chodzi tu o „zwykłe” wątpliwości interpretacyjne pojedynczych norm prawnych, poddające się wykładni, ale takie, które dotyczą kluczowych kwestii jak przeznaczenie terenu. Jeżeli tak, to tym bardziej przedmiotowy plan nie może się ostać w obrocie prawnym i to w całości ze względu na to, że jak zasadnie podnosi się w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, ww. wady planu dotyczą przeważającej powierzchni planu, stanowiącej integralną całość planistyczną.”*

Powyższe orzeczenia sądów nakazują uznać, że brak jest podstaw do weryfikacji linii rozgraniczającej tereny, bowiem wiązałoby się to ściśle ze zmianą przeznaczenia lub zasad zagospodarowania, a to może nastąpić jedynie poprzez zmianę planu miejscowego w trybie i na zasadach określonych ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

wz. Wojewody Dolnośląskiego:
Zdzisław Średniawski
Wicewojewoda