



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 13 sierpnia 2014 r.

Poz. 2301

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN-III.4130.39.2014 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 31 lipca 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r., poz. 594 z późn. zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012r., poz. 647 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LV/368/14 Rady Miejskiej w Kunowie z dnia 26 czerwca 2014r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectw: Kunów, Kurzacze, Miłkowska Karczma, Janik, Rudka, Nietulisko Małe, Prawęcín, Doły Biskupie, Wymysłów, Bokszycka.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 czerwca 2014r. Rada Miejska w Kunowie podjęła uchwałę Nr LV/368/14 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectw: Kunów, Kurzacze, Miłkowska Karczma, Janik, Rudka, Nietulisko Małe, Prawęcín, Doły Biskupie, Wymysłów, Bokszycka.

W dniu 16 lipca 2014r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz zobowiązał Przewodniczącego Rady Miejskiej w Kunowie do złożenia wyjaśnień i odniesienie się do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 22 lipca 2014r. znak: Or.0004.39.2014 Przewodniczący Rady Miejskiej w Kunowie złożył wyjaśnienia odnoszące się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała opiniowana jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012r., poz. 647 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą.

Oceniając przedmiotową uchwałę tut. organ związany był przepisem art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 130, poz. 871), zgodnie z którym do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do którego podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia a postępowanie nie zostało zakończone do dnia wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe, a mianowicie w brzmieniu obowiązującym do dnia 20 października 2010r.

Przepis art. 28 ust. 1 ustawy stanowi, że naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotne naruszenie trybu jego sporządzania, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem oraz złożonych wyjaśnień organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała podjęta została z naruszeniem prawa dotyczącego zasad sporządzania planu i istotnym naruszeniem trybu jego sporządzania.

I. W zakresie istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała narusza art. 17 pkt 6 lit. „c” i pkt 7 lit. „c” ustawy, art. 54 ust. 1 w związku z art. 57 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013r., poz. 1235 z późn. zm.) oraz art. 23 ust. 5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013r., poz. 627, z późn. zm.) poprzez brak zaopiniowania projektu przedmiotowego planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko oraz brak uzgodnienia tego projektu z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Kielcach.

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. „c” ustawy burmistrz występuje o opinię o projekcie planu do regionalnego dyrektora ochrony środowiska. W myśl art. 17 pkt 7 lit. „c” ustawy burmistrz występuje o uzgodnienie projektu planu z organami właściwymi do uzgadniania projektu planu na podstawie przepisów odrębnych. W świetle art. 23 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody projekt planu miejscowego, w części dotyczącej obszaru chronionego krajobrazu, wymaga uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

Natomiast zgodnie z art. 54 ust. 1 w związku z art. 57 ust. 1 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, burmistrz poddaje projekt planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko opiniowaniu przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

Zaznaczyć należy, że obszar miasta i gminy Kunów w całości znajduje się w granicach Obszaru Chronionego Krajobrazu Doliny Kamiennej.

Z dokumentacji prac planistycznych wynika, że uzgadnianie i opiniowanie projektu planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Kielcach trwało od września 2011 r. do marca 2014r.

Ostatecznie Burmistrz Miasta i Gminy Kunów pismami z dnia 28 lutego 2014r., znak: GP.6721.u.4d.2014 oraz znak: GP.6721.o.4d.2014 zwrócił się do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Kielcach z prośbą o uzgodnienie i zaopiniowanie projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko.

W odpowiedzi na powyższe zawiadomienie Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska przekazał Burmistrzowi pismo z dnia 24 marca 2014r., znak: WPN-II.410.1.110.2011.ML i znak: WPN-II.610.81.2011.ML.

W piśmie tym Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach przedstawia szereg uwag dotyczących przedłożonych dokumentów, na końcu pisma zawarte jest stwierdzenie: „Po uzupełnieniu powyższego Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach zajmie stanowisko w przedmiocie uzgodnienia i zaopiniowania projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (...)”.

Zaznaczyć należy, że tutaj organ zwrócił się do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska pismem z dnia 14 lipca 2014r., znak: j.w., o wyjaśnienie czy można uznać, że przedmiotowy projekt planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko został uzgodniony i zaopiniowany z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Kielcach zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy.

W odpowiedzi organ ten pismem z dnia 17 lipca 2014r., znak: WPN-II.410.1.110.2011.ML oraz znak: WPN-II.610.81.2011.ML jednoznacznie stwierdził, że „nie zostało dokonane uzgodnienie i zaopiniowanie projektu planu, zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”.

Wobec powyższego nie można uznać, że Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach uzgodnił oraz zaopiniował projekt planu na podstawie art. 25 ust. 2 ustawy, poprzez nieprzedstawienie swojego stanowiska w terminie wyznaczonym na opiniowanie/uzgadnianie projektu planu, lecz należy potraktować pismo RDOŚ w Kielcach z dnia 24 marca 2014r., jako określenie warunków na jakich uzgodnienie projektu planu może nastąpić - art. 24 ust. 2 ustawy.

Podkreśla się, że projekt planu wraz z prognozą należało poprawić zgodnie z zaleceniami RDOŚ w Kielcach i ponownie przedstawić ww. organowi do opiniowania/uzgadniania.

W przypadku odmiennego zdania, Burmistrz powinien wnieść sprzeciw/zażalenie do właściwego organu (GDOŚ). Sporne kwestie między Burmistrzem a RDOŚ dotyczące projektu planu i prognozy oddziaływania na środowisko powinny zostać rozstrzygnięte na etapie opiniowania/uzgadniania tych dokumentów.

II. W zakresie naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała narusza art. 9 ust. 4 oraz art. 15 ust. 1 i art. 17 pkt 4 ustawy poprzez brak zgodności przedmiotowego planu miejscowego z ustaleniami obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Kunów przyjętego uchwałą Nr IX/69/98 Rady Miejskiej w Kunowie z dnia 10 grudnia 1998r. wraz ze zmianami.

Art.9 ust. 4 ustawy stanowi, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy burmistrz sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z zapisami studium. Natomiast zgodnie z art. 17 pkt 4 ustawy burmistrz sporządza projekt planu miejscowego uwzględniając ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Mając na uwadze ustawowy wymóg zgodności planu miejscowego ze studium, Rada Miejska w Kunowie na sesji w dniu 28 sierpnia 2009r. podjęła uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia nowej edycji studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Kunów oraz uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia przedmiotowego planu miejscowego.

Procedura sporządzania planu była prowadzona w tym samym czasie co procedura sporządzania studium. Studium zostało uchwalone w dniu 29 maja 2014r., a plan miejscowy miesiąc później, tj. w dniu 26 czerwca 2014r.

Sporządzając plan miejscowy opierano się na nowej edycji studium, w stosunku do którego Wojewoda Świętokrzyski rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 8 lipca 2014r., znak: IN.III.4131.2.11.2014 stwierdził jego nieważność. Oznacza to, że uchwała Nr LIII/365/14 Rady Miejskiej w Kunowie z dnia 29 maja 2014r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Kunów nie weszła w życie z dniem podjęcia.

A zatem nie można stwierdzić, że niniejszy plan miejscowego jest zgodny ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania miasta i gminy Kunów przyjętym uchwałą Nr LIII/365/14 Rady Miejskiej w Kunowie z dnia 29 maja 2014r. (co również stwierdzono w uchwale).

Konsekwencją stwierdzenia nieważności uchwały Nr LIII/365/14 Rady Miejskiej w Kunowie z dnia 29 maja 2014r. w sprawie przyjęcia studium, jest stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały.

2. Uchwała narusza art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011r.- Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2014r., poz. 613 z późn. zm.) poprzez niezapewnienie ochrony udokumentowanych złóż kopalin.

Zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011r.- Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2014r., poz. 613 z późn. zm.) udokumentowane złoża kopalin w celu ich ochrony ujawnia się w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Z rysunku planu wynika, że na części udokumentowanych złóż zaprojektowano zabudowę, np.:

- w sołectwie Doły Biskupie na jednym ze złóż zaprojektowano zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, oznaczoną symbolem F6MN, na drugim zaś tereny usług turystycznych oznaczone symbolem F1UT,
- w sołectwie Kurzacze na złożu zaprojektowano tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej rezydencjonalnej oznaczone symbolem I2MNR,
- w mieście Kunów na złożu zaprojektowano tereny usług turystycznych oznaczone symbolem A1UT,
- w sołectwie Rudka na złożu zaprojektowano tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oznaczone symbolem O1P.

Podkreśla się jednocześnie, że w planie miejscowym nie podano nazw udokumentowanych złóż kopalin.

Ochrona udokumentowanych złóż kopalin w planie polega na takim przeznaczeniu, które umożliwiłoby w przyszłości eksploatację tych złóż.

Na temat ochrony udokumentowanego złoża przed zabudową wypowiedział się m.in. WSA w Kielcach - wyrok z dnia 30 czerwca 2009r., sygn. akt: II SA/Ke 307/09.

3. Uchwała narusza § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) poprzez brak możliwości powiązania rysunku planu miejscowego z tekstem planu miejscowego.

Zgodnie z § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia na projekcie rysunku planu stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.

Na rysunek planu miejscowego nie naniesiono „stref sanitarnych”: 50-metrowej oraz 150-metrowej od cmentarza, o których mowa w § 11 ust. 2 pkt 2 uchwały. Zaznaczyć również należy, że teren cmentarza oznaczony symbolem A1ZC ma różniące się oznaczenia graficzne pomiędzy legendą rysunku (szaro-zielone paski) a rysunkiem planu (jednolity zielony kolor).

4. Uchwała narusza art. 15 ust. 1 ustawy poprzez nieokreślenie przepisów odrębnych, na podstawie których wyznaczono szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy burmistrz sporządza projekt planu zgodnie z przepisami odrębnymi odnoszącymi się do obszaru objętego planem. W myśl art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy.

W tekście planu (§10 uchwały oraz § 12 uchwały) oraz w rysunku planu, odpowiednio wyznaczono „strefę utrudnionych warunków budowlanych” oraz „strefę uciążliwości hałasem i drganiami”.

Natomiast nie podano, na podstawie jakich przepisów odrębnych wprowadzono ograniczenia dla terenów znajdujących się w tych strefach.

Z rysunku planu miejscowego wynika, że „strefę uciążliwości hałasem i drganiami” wyznaczono od terenów dróg publicznych klasy GP. W § 12 ust. 2 uchwały znajduje się stwierdzenie, że w przedmiotowej strefie mają zastosowanie „przepisy odrębne związane z ochroną przed hałasem i drganiami określone w przepisach dotyczących warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie”.

Natomiast rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.) w dziale IX - „ochrona przed hałasem i drganiami”, odnosi się ogólnie do wszystkich budynków i urządzeń z nimi związanych, a nie może być podstawą wyznaczenia ww. strefy od drogi klasy GP.

5. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 i 10. ustawy w związku z § 4 pkt 1 i 9 lit. „a” ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r poprzez brak zapewnienia obsługi komunikacyjnej do terenu obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oznaczonego symbolem R1P.

Przytoczone przepisy wskazują na konieczność określenia zasad obsługi komunikacyjnej terenów budowlanych. Tymczasem w planie miejscowym nie określono obsługi komunikacyjnej terenu R1P. Zgodnie z art. 2 pkt 14 ustawy przez „dostęp do drogi publicznej” należy rozumieć bezpośredni dostęp do tej drogi albo dostęp do niej przez drogę wewnętrzną lub przez ustanowienie odpowiedniej służebności drogowej.

Z rysunku planu (załącznik Nr 10 do uchwały) wynika, że teren R1P nie ma dostępu do drogi publicznej. Teren R1P oddzielony jest od drogi klasy L i klasy D terenami budowlanymi oznaczonymi symbolami R3MN/RM, R1U/MN, R11MN. Ustalenia tekstowe nie wskazują, w jaki sposób ma być zapewniona obsługa komunikacyjna terenu R1P.

Podkreśla się, że niezbędność określenia zasad obsługi komunikacyjnej terenów wynika z roli jaką pełni miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przy zagospodarowaniu terenów.

Plan miejscowy jest zbiorem aktów indywidualnych, ustalających warunki zabudowy konkretnych nieruchomości, jest podstawą do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę i nie powinna mieć miejsca sytuacja braku możliwości wskazania inwestorowi konkretnej obsługi komunikacyjnej nieruchomości.

Należy również zaznaczyć, że wymóg określenia dojścia i dojazdu do działek budowlanych, odpowiednio do przeznaczenia i sposobu ich użytkowania oraz wymagań dotyczących ochrony przeciwpożarowej, określonych w przepisach odrębnych, zawarty jest w § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury

z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.).

6. Uchwała narusza art. 17 pkt 10 i pkt 14 w związku z art. 16 uchwały ustawy poprzez wyłożenie projektu planu w niewłaściwej skali.

Zgodnie z art. 17 pkt 10 i pkt 14 ustawy burmistrz wykląda projekt planu do publicznego wglądu a następnie ten projekt przedstawia radzie miejskiej, do uchwalenia.

Z art. 16 ust. 1 ustawy wynika, że plan miejscowy może być sporządzony w skali 1:2000.

Rysunek projektu planu został wyłożony do publicznego wglądu w nieodpowiedniej skali, tj. 1:5000. Rysunek planu został uchwalony w skali 1: 2000.

Z wyżej wymienionych przepisów wynika, że projekt rysunku planu wyłożony do publicznego wglądu powinien być w takiej samej skali jak rysunek uchwalony.

7. Uchwała narusza art. 15 ust. 1 ustawy w związku z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013r., poz. 1235 z późn. zm.) poprzez brak zamieszczenia projektu planu oraz prognozy oddziaływania na środowisko w publicznie dostępnych wykazach.

W myśl art. 15 ust. 1 ustawy plan miejscowy sporządza się zgodnie z przepisami odrębnymi odnoszącymi się do obszaru objętego planem. W świetle art. 21 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, dane o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie zamieszcza się w publicznie dostępnych wykazach.

W dokumentacji prac planistycznych brak jest dowodu zamieszczenia przedmiotowych dokumentów w ww. wykazach.

Zaznacza się równocześnie, że zgodnie z art. 23 ust. 1 ww. ustawy publicznie dostępne wykazy prowadzi się w formie elektronicznej.

Z uwagi na powyższe, organ nadzorczy stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowana uchwała w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały. Organ nadzoru zdecydował zatem o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Bożentyna Pałka-Koruba