



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 8 stycznia 2014 r.

Poz. 155

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.1.2014.22 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 3 stycznia 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.)

#### **orzekam**

nieważność w całości Uchwały Nr XXVIII/182/2013 Rady Miejskiej w Mikstacie z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Mikstat dla obszaru działek o numerach ewidencyjnych: 1491, 1492, 1493/2 – ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Mikstacie zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Mikstat dla obszaru działek o numerach ewidencyjnych: 1491, 1492, 1493/2 uchwaliła na sesji w dniu 29 listopada 2013 roku. Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 5 grudnia 2013 roku.

Jako podstawę prawną Uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) i art. 20 ust. 1 w związku z art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.) oraz w związku z uchwałą Nr XVII/109/2012 Rady Miejskiej w Mikstacie z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Mikstatu dla obszaru działek o numerach ewidencyjnych: 1491, 1492, 1493/2.

Po sprawdzeniu prawidłowości procesu planistycznego sporządzenia przedłożonego do oceny Planu, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. b tiret trzecie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.) *wójt, burmistrz albo prezydent miasta występuje o uzgodnienie projektu planu z właściwym zarządcą drogi, jeżeli sposób zagospodarowania terenów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę.*

Organ nadzoru stwierdza brak dowodów potwierdzających wystąpienie o uzgodnienie projektu planu do Zarządu Dróg Powiatowych, pomimo iż teren objęty planem miejscowym od strony południowej graniczy z drogą powiatową, a sposób jego zagospodarowania może mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę.

Zgodnie z art. 17 pkt 9 ww. ustawy *wójt, burmistrz albo prezydent miasta wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień oraz ogłasza w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami.*

Organ nadzoru wskazuje na niedochowanie 7-dniowego terminu pomiędzy dniem opublikowania ogłoszenia o wyłożeniu projektu planu miejscowego do publicznego wglądu a dniem jego wyłożenia. Ogłoszenie opublikowane zostało w dniu 10 lipca 2013 r., tj. na 6 dni przed rozpoczęciem wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu, czyli z naruszeniem terminu określonego w art. 17 pkt 9 ww. ustawy. Jednakże biorąc pod uwagę fakt, iż przy wywieszaniu obwieszczenia w Urzędzie Miasta i Gminy Mikstat dochowano wskazanego w ww. przepisie terminu, należy przyjąć, iż powyższe uchybienie nie miało wpływu na treść uchwały, a zatem stanowi nieistotne naruszenie trybu sporządzania planu.

W odniesieniu do zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego organ nadzoru stwierdza, co następuje:

Organ nadzoru stwierdza naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, zgodnie z którym *w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania*, w zakresie braku jednoznacznego określenia przeznaczenia terenu oznaczonego symbolem „Um”, na którym w § 4 pkt 1 i 3 Uchwały jako przeznaczenie podstawowe ustalono zabudowę usługową i drobnej wytwórczości, w tym gospodarstwa rolne, oraz w ramach przeznaczenia dopuszczalnego umożliwiono realizację zabudowy i zagospodarowania związanego z funkcją rekreacyjną, która - zgodnie z § 5 pkt 3 Uchwały – dominować może w zagospodarowaniu terenu obejmując nawet do 100% powierzchni działki budowlanej. Ponadto w myśl § 12 pkt 4 lit. a Uchwały, na przedmiotowym terenie w sposób zupełnie dowolny dopuszczono lokalizację dróg wewnętrznych. Jak wynika z powyższego w ramach jednego terenu jako przeznaczenie podstawowe umożliwiono realizację sprzecznych funkcji, tj. usługowej i rolniczej, umożliwiając zarazem zastąpienie ich funkcją rekreacyjną, pozostawiając przy tym pełną dowolność w wyborze przeznaczenia docelowego terenu.

Akt prawa miejscowego, jakim jest plan miejscowy, musi spełniać szereg ustawowych wymogów. Zawarte w nim normy, poprzez swoją budowę, winny zapewnić jednoznaczność w ich odbiorze przez wszystkich adresatów jego zapisów, jak również gwarantować wysoki stopień przewidywalności skutków realizacji tych zapisów. Należy podkreślić, że zprzeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne dokonuje się w planie miejscowym stąd też akt ten powinien w sposób niebudzący wątpliwości wskazywać, które tereny zostały objęte taką zmianą.

Ustalenie na jednym terenie, bez rozgraniczenia linią rozgraniczającą, rozłącznych funkcji – w tym przypadku rolniczego użytkowania terenu i rekreacji bądź też usług służących pozarolniczej funkcji – stoi w jawnej sprzeczności z zapisami ustawy, a w szczególności z przyjmowaniem ładu przestrzennego za podstawę działań planistycznych (art. 1 ust. 1 ww. ustawy) – z uwagi na diametralnie różny sposób użytkowania tych terenów. Zagospodarowanie terenu dla potrzeb rolnictwa, przede wszystkim z punktu widzenia urbanistycznego ale i również funkcjonalnego, stanowi funkcję rozłączną i sprzeczną z funkcją usługową oraz funkcją rekreacyjną.

W związku z powyższym stwierdzić należy, że powyższe stanowi naruszenie zasad sporządzania planu, określonych w szczególności w art. 15 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy.

W § 4 pkt 2 Uchwały wprowadzono dopuszczenie realizacji mieszkań i budynków jednorodzinnych dla osób związanych z prowadzoną na terenie działalnością usługową i wytwórczą lub gospodarstwem rolnym.

Zamieszczenie ww. zapisów, ustalających kategorię osób, które mogą zamieszkać na obszarze objętym planem miejscowym, stanowi przekroczenie zakresu zagadnień, które winien obejmować plan miejscowy. Wskazany zakres został określony w art. 15 ww. ustawy, a jego przekroczenie stoi w sprzeczności z celem uchwalania planów, określonym w przepisach art. 4 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ww. ustawy. Zgodnie z tymi przepisami ustalenia planu winny ograniczać się do ustalenia przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu.

W § 2 pkt 5 Uchwały zdefiniowano pojęcie „wysokości budynku” w sposób odmienny od definicji zawartej w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690).

Ponadto w § 14 Uchwały, dotyczącym sposobu i terminów tymczasowego zagospodarowania, urzędzenia i użytkowania terenów, ustalono użytkowanie terenów objętych planem, w sposób dotychczasowy, o ile jest to zgodne z prawem przed dniem wejścia w życie niniejszego planu, do czasu

zmiany sposobu użytkowania zgodnie z ustaleniami planu. Należy zauważyć, że kwestie te zostały uregulowane w art. 35 ww. ustawy, a zapis ten stanowi ich powtórzenie.

Organ nadzoru podkreśla, że pojęcia użytkowania tymczasowego i dotychczasowego nie są pojęciami tożsamymi, stąd też nie powinno się stosować ich zamiennie. Jak wspomniano powyżej kwestie dotychczasowego sposobu użytkowania w przypadku zmiany przeznaczenia terenu reguluje art. 35 ww. ustawy. Natomiast w myśl § 4 pkt 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587) w przypadku ustalenia dla terenu tymczasowego zagospodarowania należy zawrzeć w planie miejscowym związane z tym nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, w tym określenie terminu, do którego tymczasowe zagospodarowanie, urządzenie i użytkowanie terenu może być wykonywane.

Uchwała w sprawie planu została podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego, jest aktem prawnym powszechnie obowiązującym na obszarze gminy i stąd też powinna odpowiadać wymogom, jakie stawiane są przepisom powszechnie obowiązującym. Nie może ona pozostawać w sprzeczności z aktami prawnymi wyższego rzędu. Przepisy gminne nie mogą także zawierać powtórzeń ustawowych, ani też ich modyfikować lub uzupełniać, gdyż jest to niezgodne z zasadami legislacji (por. wyrok NSA z 20 sierpnia 1996 r. SA./Wr 2761/95). Zasadą prawną jest bowiem, że uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało już wcześniej przez ustawodawcę unormowane i co stanowi przepis prawa powszechnie obowiązujący (zgodnie z § 149 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej; Dz. U z 2002 r. Nr 100 poz. 908). Tak więc regulowanie bądź modyfikowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa w istotnym stopniu narusza porządek prawny.

Organ nadzoru zwraca również uwagę, iż w § 9 pkt 8 lit. c i § 13 pkt 1 lit. b Uchwały ulicę Juliusza Słowackiego, stanowiącą drogę powiatową, określono jako drogę gminną.

Ponadto wątpliwości interpretacyjne budzi wprowadzenie do Uchwały pojęcia „drobnej wytwórczości”, które nie zostało zdefiniowane w żadnym źródle prawa powszechnie obowiązującego ani w samej treści Uchwały. Niejednoznaczność ww. pojęcia może wpłynąć na sposób odbioru planu miejscowego oraz utrudnić uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę.

W myśl art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym *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 części*. W ocenie organu nadzoru wskazane wyżej przepisy badanej Uchwały w sposób istotny naruszają obowiązujący porządek prawny, co skutkuje koniecznością wydania rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność przedmiotowej Uchwały w całości.

**Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.**

**Pouczenie:** Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Piotr Florek