



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia 26 maja 2014 r.

Poz. 1636

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.72.2014 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 22 maja 2014 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) oraz na podstawie art. 17 pkt 14 w związku art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.) i § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587)

#### STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr 48/2014 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 10 kwietnia 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „PIKULICE I”.

#### Uzasadnienie

Rada Miejska w Przemyślu w dniu 10 kwietnia 2014 r. podjęła uchwałę Nr 48/2014 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „PIKULICE I”.

Organ nadzoru oceniając przedmiotową uchwałę pod kątem zgodności z prawem stwierdził, że narusza ona przepisy art. 17 pkt 14 i art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.) oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587).

W stosunku do tej uchwały organ nadzoru przeprowadził postępowanie wyjaśniające, w trakcie, którego zajął następujące stanowisko:

W procedurze uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rada gminy musi kierować się zasadami sporządzania planu miejscowego, określonymi w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Naruszenie zasad sporządzania planu lub istotne naruszenie trybu sporządzania planu, powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części, zgodnie z brzmieniem art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Po wszczęciu postępowania nadzorczego w dniu 15 maja 2014 r. Prezydent Miasta Przemyśla, pismem z dnia 16 maja 2014 r. złożył wyjaśnienia do zarzutów organu nadzoru związanych z istotnym naruszeniem trybu i z naruszeniem zasad sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu „PIKULICE I”. Organ nadzoru po szczegółowej i dogłębnej analizie tych wyjaśnień uznał jednak, że nie można przyjąć, iż nie doszło do istotnego naruszenia trybu i naruszenia zasad sporządzenia tego planu. W pierwszej kolejności po analizie dokumentacji planistycznej należy podkreślić, iż nie ma wątpliwości, że doszło do naruszenia art. 17 pkt 14 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Do wyłożonego do publicznego wglądu w dniach od 23 października 2013 r. do 12 listopada 2013 r. projektu planu wpłynęły cztery uwagi, z których jedna w całości została uwzględniona natomiast dwie zostały uwzględnione w części, a jedną nie uwzględniono w całości. O sposobie rozstrzygnięcia uwag, o których mowa wyżej postanowiono w dniu 16 grudnia 2013 r. Zainteresowani otrzymali pisemne odpowiedzi, w których zawarto informacje o sposobie rozstrzygnięcia uwag w tym nieuwzględnionych, a także informacje o konieczności

przeprowadzenia kolejnego wyłożenia z uwagi na zakres zmian w planie z podaniem terminu kolejnego wyłożenia planu do publicznego wglądu, co odbyło się w dniach od 7 stycznia 2014 r. do 27 stycznia 2014 r. Po drugim wyłożeniu - do projektu planu wpłynęła jedna uwaga, którą uwzględniono. Prezydent nie przedstawił jednak Radzie projektu planu wraz z listą nieuwzględnionych uwag zgłoszonych w trakcie pierwszego wyłożenia, gdzie Rada uchwalając przedmiotowy plan winna była dokonać stosownego rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 20 ust. 1 ustawy. Prawdą jest natomiast, iż z dyspozycji art. 17 pkt 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie wynika w sposób jednoznaczny czy radzie mają być przedstawione tylko nieuwzględnione uwagi zgłoszone po ostatnim wyłożeniu projektu planu miejscowego, jeżeli w toku procedury planistycznej projekt planu był wykładany kilka razy i po każdym wyłożeniu były zgłaszane uwagi, czy też wszystkie nieuwzględnione uwagi podczas kolejnych wyłożeń projektu planu miejscowego. W najnowszym orzecznictwie sądów administracyjnych (patrz: np. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 1 października 2013 r., sygn. akt II SA/Ol 647/13) prezentowany jest pogląd że wójt, burmistrz albo prezydent miasta winien przedstawić radzie listę nieuwzględnionych uwag, które zostały zgłoszone podczas wszystkich wyłożeń projektu planu, bowiem rada jako uprawniony organ do uchwalenia planu jest właściwa do ostatecznego rozstrzygnięcia co do zgłoszonych uwag. Sąd zwrócił przy tym uwagę, że w każdym przypadku naruszenia trybu sporządzania planu poprzez nieprzedstawienie Radzie wszystkich nieuwzględnionych uwag, należy jednak dokonać indywidualnej oceny, czy przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które by zapadły gdyby nie doszło do takiego naruszenia trybu sporządzenia planu. Interpretując przesłankę istotności naruszenia trybu sporządzania planu, w doktrynie zauważa się, że dla jej ustalenia decydujące znaczenie będzie miał wpływ naruszenia na treść planu. Przez istotne naruszenie trybu należy bowiem rozumieć takie naruszenie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w których przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby ewentualnie podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego. Ocena zaistnienia tej przesłanki wymaga zatem odrębnych rozważań w każdym indywidualnym przypadku, uwzględniając przede wszystkim fakt, że celem omawianej regulacji tj. art. 28 ustawy o p.i.z.p. jest zagwarantowanie praw podmiotów, które mogą zostać naruszone w wyniku sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania. Organ nadzoru oceniając przypadek, który miał miejsce podczas procedowania uchwały w sprawie planu miejscowego „PIKULICE I” uznał, że w tej konkretnej sytuacji mamy do czynienia z istotnym naruszeniem trybu, ponieważ Rada Miasta miała możliwość uwzględnienia zgłoszonych, a nie uwzględnionych całkowicie bądź częściowo uwag, proponowane bowiem przez zainteresowanych rozwiązania nie naruszały obowiązujących przepisów, zasad czy uzgodnień. A jedynie w przypadku gdy z dokonanych uzgodnień czy regulacji prawnych wynikałoby, że zgłoszone uwagi nie mogą być uwzględnione przez Radę, można by mówić o nieistotnym naruszeniu trybu. Organ nadzoru podkreśla, że powodem nieuwzględnienia zgłoszonych w trakcie pierwszego wyłożenia planu dwóch uwag w części a jednej w całości była stwierdzona przez Prezydenta niezgodność ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Należy jednak podkreślić, że to wyłącznie Rada uchwalając plan stwierdza, że plan nie narusza ustaleń studium (art. 20 ustawy o p.i.z.p.) rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu. Rada ma jednocześnie możliwość zadecydowania o konieczności zmiany studium, dlatego też nie można przyjąć, że stwierdzona przez Prezydenta niezgodność zgłoszonych uwag ze studium miała podstawowe znaczenie dla przyjęcia oceny, że Rada i tak nie mogłaby rozstrzygnąć w odmienny sposób zgłoszone uwagi. Dodatkowo należy zauważyć, że kategoria ustawowa "zgodności" studium i planu, o której mowa w art. 20 ustawy powinna być traktowana elastycznie i powinna być analizowana zawsze dla konkretnego studium i konkretnego planu. Nadto stopień związania miejscowego planu studium jest uzależniony od szczegółowych zapisów studium, co oznacza, że związanie może być silniejsze bądź słabsze, jednakże zawsze odnosi się to do kwestii podstawowego przeznaczenia terenu, a nie rozwiązań precyzujących powyższe kwestie.

Biorąc powyższe pod uwagę, organ nadzoru nie mógł uznać w tym konkretnym przypadku, że doszło do nieistotnego naruszenia trybu przy uchwalaniu miejscowego planu „PIKULICE I”.

Kolejna kwestia to naruszenie zasad sporządzania planu, które to naruszenie zmaterializowało się poprzez ustalenia zawarte w § 6 ust. 6 pkt 1 uchwały, ustalające minimalną powierzchnię działki budowlanej na 0,15 ha (zasady podziału terenów na działki budowlane) co powoduje, iż niemożliwe do zrealizowania będzie podstawowe przeznaczenie terenu oznaczonego symbolem RM2, którego powierzchnia stanowi 0,12 ha (§6 ust. 1 pkt 2 uchwały). Naruszenie zasad sporządzania planu nastąpiło również poprzez ustalenia § 17 ust. 1 pkt 5, które nie spełniają wymogów § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania

przestrzennego. W zakresie ciepłownictwa ustalono bowiem lokalizację sieci bez określenia jej parametrów oraz zasad powiązania z układem zewnętrznym.

W uchwale pojawiły się także regulacje, które nie stanowią rażącego naruszenia zasad uchwalania planu miejscowego jak również regulacje, które mogą budzić trudności interpretacyjne, co nie daje podstawy organowi nadzoru do unieważnienia uchwały zgodnie z art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ale z uwagi na wskazane wyżej istotne naruszenie trybu i zasad sporządzenia planu, powstał i tak skutek w postaci konieczności stwierdzenia nieważności całej uchwały. Organ nadzoru podkreśla przy tym, że kwestionowana uchwała, jako akt prawa miejscowego podlega szczególnym rygorom prawnym, ponieważ jej regulacje dotyczą różnych podmiotów. W związku z tym zapisy uchwały będącej takim aktem powinny wypełniać zasady zawarte w ustawie o planowaniu przestrzennym i w rozporządzeniu wykonawczym w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Niewątpliwie ustalenia planu winny być czytelne i nie powinny budzić żadnych wątpliwości interpretacyjnych, a takie wątpliwości wystąpiły przede wszystkim w zakresie § 6 ust. 2 pkt 1 i 2 i w zakresie § 17 ust. 2 pkt 1 uchwały. Uchwały planistyczne podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa i jest to dodatkowa przesłanka stwarzająca wymóg czytelności i jasności w zapisach planów miejscowych.

Mianowicie ustalenia § 6 ust. 2 pkt 1 i 2 uchwały, będą budziły trudności interpretacyjne, ponieważ dopuszczenie budynków mieszkalnych jednorodzinnych w wyznaczonych terenach zabudowy zagrodowej jest sprzeczne z podstawowym przeznaczeniem terenu pod zabudowę zagrodową w gospodarstwach rolnych i ogrodnich. Natomiast w ww. punkcie 1 niedookreślony został rodzaj zabudowy w jakiej dopuszczono te budynki. Kolejno ustalenia § 17 ust. 2 pkt 1 uchwały dopuszczające zmianę parametrów istniejących sieci „do 200%”, są niewłaściwe i nielogiczne. Nie wiadomo na czym ma polegać dopuszczenie zmniejszenia o 200% - (podwójna likwidacja sieci?). Równocześnie projektowane nowe przeznaczenie terenu, jego doinwestowanie będzie niewątpliwie generowało większe zapotrzebowanie w wodę z równoczesnym zwiększeniem wytwarzanych ścieków komunalnych, w związku z czym zmniejszenie przepustowości istniejących sieci, do których ustalono podłączenie projektowanej zabudowy jest niezrozumiałe, nie znajduje logicznego uzasadnienia.

Mając na względzie wskazane przez organ nadzoru istotne naruszenie prawa związane z naruszeniem zasad i trybu sporządzania planu miejscowego, należało zgodnie z art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz z dyspozycją art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - stwierdzić nieważność uchwały Nr 48/2014 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 10 kwietnia 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „PIKULICE I” - ponieważ tak sformułowane regulacje planu nie mogą ostać się w obrocie prawnym.

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

**WOJEWODA PODKARPACKI**

**Małgorzata Chomycz-Śmigielska**

Otrzymują:

1. Prezydent Miasta Przemyśla
2. Przewodniczący Rady Miasta Przemyśla