



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 21 września 2015 r.

Poz. 3305

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.252.2015 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 15 września 2015 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr VII/39/15 Rady Gminy Dubeninki z dnia 10 sierpnia 2015 r., w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (części) miejscowości Dubeninki w Gminie Dubeninki, w części dotyczącej:

- § 5 ust. 1 pkt 9, pkt 11, pkt 15 oraz
- § 19 ust. 4 pkt 2 i ust. 5 pkt 3.

Uzasadnienie

Rada Gminy Dubeninki powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podjęła uchwałę, o której mowa na wstępie.

Przedmiotem badanej uchwały jest uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miejscowości Dubeninki.

Na wstępie należy podkreślić, iż kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy (art. 3 wyżej powołanej ustawy.). W planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania (art. 15 ust. 2 pkt 1 wyżej powołanej ustawy) oraz inne kwestie wynikające z przepisów. Jednakże przyznana radzie gminy ww. kompetencja nie oznacza pełnej dowolności i musi być wykładana przez pryzmat obowiązującego prawa. Akt prawa miejscowego organu jednostki samorządu terytorialnego stanowiony 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.

W § 5 ust. 1 uchwały, Rada zawarła definicje pojęć używanych w jej treści. W pkt 11 tego postanowienia zdefiniowano pojęcie „wskaźnik intensywności zabudowy”, rozumiany jako minimalny lub maksymalny stosunek całkowitej powierzchni zabudowy do powierzchni działki budowlanej. Rada wprowadzając powyższy zapis, dokonała modyfikacji art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199 z późn. zm.). Przepis ten posługuje się pojęciem intensywność zabudowy i określa go, jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej. Z powyższego przepisy wynika, iż kwestie intensywności zabudowy zostały kompleksowo uregulowane już w akcie wyższego rzędu. W obecnie obowiązującym stanie prawnym niedopuszczalnym było zdefiniowanie wskaźnika intensywności. Było to możliwe do dnia 21 października 2010 r., kiedy to w art. 15 ust. 2 pkt 6 wyżej powołanej ustawy. nie definiowano pojęcia wskaźnika intensywności zabudowy, a stanowiono jedynie, że w planie określa się obowiązkowo "parametry i wskaźniki

kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy".

W pkt 9 wyżej powołanego § 5 ust. 1 uchwały, Rada wprowadziła definicję powierzchni biologicznie czynnej, przyjmując, iż „powierzchnia biologicznie czynna - część powierzchni działki budowlanej lub obszaru wyznaczonego w planie, która pozostaje niezabudowana, nie stanowi nawierzchni dojazdów i dojeżdżających pieszych, pokryta trwałą roślinnością np.: zadrzewienia, zakrzewienia, trawniki, kwietniki, powierzchniowe zbiorniki wodne.”. Ustalona przez Radę definicja nie jest spójna z definicją terenu biologicznego czynnego, zawartą w § 3 pkt 22 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690.). Zgodnie z powyższą definicją, ilekroć mowa jest o terenie biologicznie czynnym, należy przez to rozumieć „teren z nawierzchnią ziemną urządzoną w sposób zapewniający naturalną vegetację, a także 50 % powierzchni tarasów i stropodachów z taką nawierzchnią, nie mniej jednak niż 10 m², oraz wodę powierzchniową na tym terenie”.

Wskazać należy również, iż stosownie do art. 16 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określi, w drodze rozporządzenia, wymagany zakres projektu planu miejscowego w części tekstowej i graficznej, uwzględniając w szczególności wymogi dotyczące materiałów planistycznych, skali opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposobu dokumentowania prac planistycznych. W świetle § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2002 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003 r. Nr 164 poz. 1587), Rada gminy ustalając wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego, zobowiązana jest do ustaleń dotyczących parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, które powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu. Zatem i w tym przypadku brak jest podstaw do definiowania pojęcia „powierzchni biologicznie czynnej”. Rada Gminy Dubeninki była bowiem uprawniona do określenia wskazanych przez ustawodawcę wskaźników w uchwalanym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

W § 5 ust. 1 pkt 15 uchwały, Rada Gminy wprowadziła definicję przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, zgodnie z którą jest to „zamierzenie budowlane lub inna ingerencja w środowisko polegająca na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystywania terenu, dla których może być wymagane lub jest wymagane przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko w rozumieniu przepisów odrębnych odnoszących się do ochrony środowiska”. Definicja przedsięwzięcia została zawarta w art. 3 ust.1 pkt 13 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013 r., poz. 1235) natomiast katalog przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko wymienia Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2010 r., Nr 213, poz. 1397). W świetle poglądów judykatury modyfikacja zapisów aktów wyższego rzędu, czy ich inkorporowanie do aktów prawa miejscowego, należy uznać z punktu widzenia techniki prawodawczej za bezwzględnie niedopuszczalne i stanowi istotne naruszenie prawa (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 czerwca 1992 r., II SA 99/92, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 16.11.2009 r. sygn. akt: II SA/GI 522/09, WSA we Wrocławiu z dnia 21.09.201, sygn. akt: II SA/Wr 479/11), a zatem powyższe postanowienia, definiujące wskazane wyżej pojęcia zawarte w uchwale, stanowią istotne naruszenie prawa.

W rozdziale 10 uchwały - Zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, w § 19 ust. 4 pkt 2, w zakresie zaopatrzenia w wodę Rada Gminy Dubeninki wprowadziła zakaz stosowania indywidualnych ujęć wody. W ust. 5 pkt 3 powyższego paragrafu, w zakresie odprowadzania ścieków sanitarnych, nie dopuszcza się rozwiązań tymczasowych w postaci szczelnych zbiorników bezodpływowych lub przydomowych oczyszczalni ścieków. Powyższe postanowienia uchwalonego planu zagospodarowania przestrzennego, wprowadzające generalny zakaz stosowania indywidualnych ujęć wody oraz stosowania rozwiązań tymczasowych w postaci budowy szczelnych zbiorników bezodpływowych lub przydomowych oczyszczalni ścieków stanowią naruszenie przepisów odrębnych, odpowiednio § 26 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.) oraz art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399).

Stosownie do § 26 ust. 3 w/w rozporządzenia, dopuszcza się korzystanie z indywidualnego ujęcia wody i odprowadzenie ścieków do zbiornika bezodpływowego bądź przydomowej oczyszczalni ścieków w sytuacji, gdy nie ma możliwości podłączenia nieruchomości do ogólnej sieci wodociągowej i kanalizacyjnej. Natomiast zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 w/w ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach 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 przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, spełniające wymagania określone przepisami odrębnymi; przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej nie jest obowiązkowe, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych.

Na marginesie należy podkreślić, iż kwestionowane zapisy, do chwili wybudowania przez gminę sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, umożliwiającej przyłączenie do sieci, zgodnie z obowiązującymi przepisami, wprowadzają ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości, w postaci jej zabudowy. Stosownie do art. 32 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, pozwolenie na budowę może być wydane po uprzednim uzyskaniu przez inwestora, wymaganych przepisami szczególnymi, pozwoleń, uzgodnień lub opinii innych organów.

Mając powyższe na uwadze postanowiono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Grażyna Kluge
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski