



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 10 października 2014 r.

Poz. 5232

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.387.2014.19 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 1 października 2014 r.

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

orzekam

nieważność uchwały Nr LIII/447/2014 Rady Miejskiej w Krotoszynie z dnia 28 sierpnia 2014r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Krotoszyna w rejonie ulic Mickiewicza, Kobylińskiej, Dworcowej, Klemczaka i Benickiej

- *ze względu na istotne naruszenie prawa*

Uzasadnienie

Uchwała Nr LIII/447/2014 z dnia 28 sierpnia 2014r. Rady Miejskiej w Krotoszynie została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 05 września 2014r.

Jako podstawę prawną uchwały powołano art.18 ust.2 pkt.5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r.,poz.594 ze zm.) oraz art.20 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz.647 ze zm.)

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały –organ nadzoru stwierdził, co następuje :

Rada Miejska w Krotoszynie podejmując przedmiotową uchwałę naruszyła art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 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 „MNU2”, na którym w § 16 ust. 1 uchwały, dopuszczono realizację zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i wielorodzinnej, a także usług, rzemiosła, magazynów i produkcji oraz terenu oznaczonego symbolem „PU1”, na którym w § 24 ust. 1 pkt uchwały, umożliwiono realizację obiektów usługowych, produkcyjnych, rzemiosła, baz, składów i magazynów z dopuszczeniem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, której udział w zagospodarowaniu działki budowlanej nie może przekroczyć 40% powierzchni użytkowej wszystkich budynków znajdujących się na działce budowlanej. Jak wynika z powyższego w ramach tych samych terenów umożliwiono realizację sprzecznych funkcji tj. produkcyjnej i mieszkaniowej, umożliwiając zarazem łączenie tych funkcji bądź też realizację ich rozłącznie.

Akt prawa miejscowego, jakim jest plan zagospodarowania przestrzennego, 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.

Ustalenie na jednym terenie, bez rozgraniczenia linią rozgraniczającą tak odmiennych funkcji – t.j. zabudowy produkcyjnej oraz mieszkaniowej – poza jawną sprzecznością z zapisami ustawy, a w szczególności z przyjmowaniem ładu przestrzennego za podstawę działań planistycznych (art. 1 ust. 1 ustawy) – nie pozwala w pełni przewidzieć w jaki sposób będzie kształtowała się na nim przyszła zabudowa, a w konsekwencji może prowadzić do licznych konfliktów przestrzennych związanych z różnym sposobem i intensywnością użytkowania takich terenów.

Jednocześnie podkreślić należy, że stosownie do § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587, zwanego dalej rozporządzeniem), w zależności od specyfiki i zakresu ustaleń dotyczących przeznaczenia terenów oraz granic i linii regulacyjnych, dopuszcza się stosowanie na projekcie rysunku planu miejscowego uzupełniających i mieszanych oznaczeń barwnych i jednobarwnych oraz literowych i cyfrowych. Dopuszczalne jest zatem rozszerzenie podstawowych barwnych oznaczeń graficznych i literowych dotyczących przeznaczenia terenów, zawartych w załączniku nr 1 do rozporządzenia, a nawet ich połączenie w granicach jednego terenu, jednak tylko i wyłącznie w przypadku gdy z przepisów planu można jednoznacznie odczytać przeznaczenie terenu, a określone na danym terenie funkcje nie stanowią funkcji rozłącznych czy sprzecznych.

Nadmienić trzeba, że sprzeczność z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy, w przypadku połączenia w planie wzajemnie rozłącznych funkcji, znajduje także potwierdzenie w orzecnictwie sądów administracyjnych – rozwiązaniem takie zakwestionował np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 04 listopada 2009 r. (Sygn. akt II SA/Po 383/09).

Ponadto w ocenie organu nadzoru, stwierdzono naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy, w zakresie braku jednoznacznego ustalenia przeznaczenia terenu oznaczonego symbolem „MW3”, dla którego w § 17 ust. 1 pkt 4 uchwały, ustalono jako przeznaczenie zabudowę mieszkaniową jednorodzinną w formie zabudowy wolnostojącej lub bliźniaczej. Natomiast zgodnie z objaśnieniami do rysunku planu oraz ustaleniem § 4 pkt 4 uchwały, tereny oznaczone symbolem „MW” stanowią tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej.

Także z punktu widzenia sposobu i intensywności użytkowania terenów, a także ewentualnych konfliktów przestrzennych z tym związanych, pomimo identycznych parametrów zabudowy, wątpliwości budzi fakt łączenia na terenach „MNU1” - „MNU5”, zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i wielorodzinnej.

W § 6 pkt 6 uchwały, ustalono, że stosowanie środków ochrony akustycznej dla zabudowy z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi zlokalizowanej w odległości 130 m od drogi krajowej nr 15 i 36 należy realizować staraniem inwestorów tej zabudowy.

Zamieszczenie, zdaniem organu nadzoru, ww. zapisów określających na kim spoczywać ma obowiązek realizacji inwestycji stanowi przekroczenie zakresu zagadnień, które winien obejmować plan miejscowy. Wskazany zakres został określony w art. 15 ustawy, a jego przekroczenie stoi w sprzeczności z celem uchwalania planów, określonym w przepisach art. 4 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy. W oparciu o te przepisy ustalenia planu winny ograniczać się do ustalenia przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu.

Organ nadzoru zwraca również uwagę na fakt, że w § 33 ust. 3 uchwały, ustalono obowiązek zapewnienia każdej działce budowlanej bezpośredniego dostępu do drogi publicznej lub wewnętrznej.

Zgodnie z definicją ustawową zawartą w art. 2 pkt 12, poprzez działkę budowlaną należy rozumieć nieruchomość gruntową lub działkę gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego. Natomiast w myśl art. 2 pkt 14 ustawy, dostęp do drogi publicznej stanowi bezpośredni dostęp do tej drogi albo dostęp do niej przez drogę wewnętrzną lub przez ustanowienie odpowiedniej służebności drogowej.

Zważywszy, że 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 dnia 20 sierpnia 1996 r., sygn. akt SA/Wr 2761/95). Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że Rada Miejska nakładając na inwestora obowiązek zapewnienia dla działki bezpośredniego dostępu do drogi wykroczyła poza przyznany jej zakres delegacji ustawowej.

W ocenie organu zachodzi wewnętrzna sprzeczność zapisów uchwały w zakresie:

- ustalenia w § 10 ust. 1 pkt 1 uchwały, dla terenu oznaczonego symbolem „UC1” minimalnej powierzchni dla nowo wydzielonych działek budowlanych na 1500 m² oraz ustalenia w § 10 ust. 1 pkt 5 uchwały, dla tego samego terenu dopuszczenia wydzielenia nie więcej niż 4 działek budowlanych o powierzchni nie mniejszej niż 250 m²;
- ustalenia w § 15 ust. 2 pkt 6, § 16 ust. 2 pkt 6, § 18 ust. 2 pkt 6, § 19 ust. 2 pkt 6, § 20 ust. 2 pkt 6, § 21 ust. 2 pkt 6, § 22 ust. 2 pkt 6, § 23 ust. 2 pkt 6 i § 25 ust. 2 pkt 6 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolami „MN1”, „MNU1”, „MNU3”, „MNU4”, „MNU5”, „UP1”, „UO1”, „UZ1”, „UZ2”, „UK1”, „U1”, „U2”, „UC1”, „UC2” i „KK/U1” geometrii dachów dla budynków gospodarczych, garażowych i gospodarczo – garażowych, których realizacji nie dopuszczono na przedmiotowych terenach;
- ustalenia w § 16 ust. 2 pkt 6, § 17 ust. 2 pkt 6 lit. a, § 24 ust. 2 pkt 6 i § 26 ust. 2 pkt 6 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolami „MNU2”, „MW1” - „MW7”, „PU1” i „KK/P1” geometrii dachów dla budynków gospodarczych i gospodarczo – garażowych, których realizacji nie dopuszczono na przedmiotowych terenach;
- ustalenia w § 17 ust. 2 pkt 5 lit. a oraz b uchwały, dla terenów oznaczonych symbolami „MW1” - „MW7” wysokości zabudowy dla wolnostojących budynków gospodarczych i usługowych których realizacji nie dopuszczono na przedmiotowych terenach (zgodnie z § 17 ust. 1 pkt 3 uchwały, powierzchnia usług dla tych terenów została ograniczona do 30% powierzchni całkowitej budynków mieszkalnych).

W myśl § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu planu zagospodarowania przestrzennego, na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń.

Zdaniem organu nadzoru zachodzi naruszenie ww. przepisu w zakresie:

- zawarcia w § 34 uchwały, ustaleń dla terenów dróg wewnętrznych, których na rysunku planu nie wyznaczono;
- wyznaczenia w treści planu m.in. dla terenów oznaczonych symbolami „MNU2”, „MW3”, „MW6” i „MW7” linii zabudowy w nawiązaniu do istniejącej historycznej zabudowy i nie zamieszczenia jej na rysunku planu.

Ponadto biorąc pod uwagę wynikający z ww. przepisów obowiązek zachowania zgodności tekstu planu z jego rysunkiem wątpliwości budzi wprowadzenie w § 13 pkt 4 lit. a uchwały, zapisu nakazującego dochowanie odległości linii zabudowy ustalonej w rozdziale 3 uchwały, chyba, że z rysunku wynika inaczej a następnie ustalenia w § 15 ust. 2 pkt 7 lit. a uchwały, nieprzekraczalnej linii zabudowy dla terenu oznaczonego symbolem „MN1” w odległości 5 m od strony drogi oznaczonej symbolem „KDD3” i wyznaczenia jej na rysunku planu w odległości 6 m;

Z kolei w § 12 uchwały, dotyczącym sposobów i terminów tymczasowego zagospodarowania, urzędzenia i użytkowania terenów ustalono, iż ma się ono odbywać zgodnie z art. 35 ustawy.

Zważyć należy, że pojęcia użytkowania tymczasowego i dotychczasowego nie są pojęciami tożsamymi stąd też nie powinno się stosować ich zamiennie. Kwestie dotychczasowego sposobu użytkowania w przypadku zmiany przeznaczenia terenu reguluje art. 35 ustawy. Natomiast w myśl § 4 pkt 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu planu zagospodarowania przestrzennego, 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.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest konieczne i uzasadnione, w związku z czym należało orzec jak w sentencji.

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