



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 31 lipca 2015 r.

Poz. 2443

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 78/2015 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 30 lipca 2015 r.

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.), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr V/35/2015 Rady Miejskiej w Brześciu Kujawskim z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Brześć Kujawski w zakresie obszaru położonego przy ul. H. Sawickiej w Brześciu Kujawskim.

Uzasadnienie

Dnia 25 czerwca 2015 r., Rada Miejska w Brześciu Kujawskim, na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm.), art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) oraz uchwały nr XXXI/241/14 Rady Miejskiej w Brześciu Kujawskim z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Brześć Kujawski w zakresie obszaru położonego przy ul. H. Sawickiej w Brześciu Kujawskim, podjęła uchwałę Nr V/35/2015 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Brześć Kujawski w zakresie obszaru położonego przy ul. H. Sawickiej w Brześciu Kujawskim.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w celu oceny jej zgodności z przepisami prawnymi w dniu 3 lipca 2015 r.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski po dokonaniu oceny zgodności z przepisami prawnymi ww. uchwały wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych, z uwagi na stwierdzone naruszenie obowiązujących przepisów prawa, wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały, zobowiązując Gminę do zajęcia stanowiska odnośnie zgłoszonych zastrzeżeń i uwag (pismo z dnia 15 lipca 2015 r., znak: WIR.II.4130.80.2015.JS). Burmistrz Brześcia Kujawskiego w piśmie z dnia 21 lipca 2015 r. odniósł się do uwag podniesionych przez organ nadzoru. W ocenie Wojewody udzielone odpowiedzi nie wyjaśniły wszystkich kwestii wskazanych przez organ nadzoru.

Organ nadzoru ustalił, że uchwała Nr V/35/2015 Rady Miejskiej w Brześciu Kujawskim z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Brześć Kujawski w zakresie obszaru położonego przy ul. H. Sawickiej w Brześciu Kujawskim narusza przepisy:

- 1) art. 15 ust. 2 pkt 6 przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587) poprzez brak określenia powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu dla terenów oznaczonych symbolami: 1MN, 2MN, 3MN (tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej);

- 2) art. 15 ust. 2 pkt 6 przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z § 4 pkt 9 lit. c cyt. rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez ustalenie liczby miejsc parkingowych według potrzeb inwestora na terenie jego nieruchomości;
- 3) art. 15 ust. 2 pkt 8 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z § 4 pkt 8 przywołanego rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez określenie parametrów działek budowlanych uzyskanych w wyniku scalenia i podziału nieruchomości;
- 4) art. 15 ust. 1 powołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z art. 7 i art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) poprzez zdefiniowanie przepisów odrębnych przez wykorzystanie do tego ostatecznych decyzji administracyjnych, w sposób i stopniu określonym w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ad. 1

Rada Miejska w Brześciu Kujawskim dla terenów oznaczonych symbolami: 1MN, 2MN, 3MN (tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej) nie określiła wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 powołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Uszczegółowienie tego przepisu stanowi § 4 pkt 6 cyt. rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu (...), który stanowi, że ustalenia te 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.

Powyższe stanowi naruszenie zasad sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ad. 2

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, w tym minimalną liczbę miejsc do parkowania i sposób ich realizacji. Uszczegółowienie tego przepisu stanowi § 4 pkt 9 lit. c cyt. rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu (...), który stanowi, że ustalenia te powinny zawierać m.in. wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

Rada Miejska w Brześciu Kujawskim w § 15 ust. 6 przedmiotowej uchwały ustaliła dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej – miejsca postojowe wg potrzeb inwestora na terenie jego nieruchomości, co zdaniem organu nadzoru nie dopełnia obowiązku ustalenia miejsc parkingowych, wynikających z art. 15 ust. 2 pkt 6 w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Powyższe stanowi naruszenie zasad sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ad. 3

Stosownie do przepisu art. 15 ust. 2 pkt 8 w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym. Przepis ten znajduje uszczegółowienie w § 4 pkt 8 w/w rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu (...), na mocy, którego ustalenia te powinny określać - parametry działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalne lub maksymalne szerokości frontów działek, ich powierzchnie oraz kąt położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego.

W treści przedmiotowej uchwały dopuszczono możliwość dokonywania scaleń i podziałów nieruchomości (§ 12 ust. 1 uchwały), określając jednak parametry wskazane w w/w rozporządzeniu w stosunku do działek budowlanych (§ 12 ust. 1 pkt 1, 2, 3 uchwały).

Wskazać w tym miejscu należy, iż pojęcie działka gruntu i działka budowlana stanowią dwa odrębne terminy. Tym samym nie każda działka gruntu będzie stanowiła działkę budowlaną i na odwrót - działka budowlana może się składać z kilku działek gruntu.

Zatem ustalając zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości rada zobligowana była określić parametry działek.

Powyższe stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.
Ad. 4

Rada Miejska w Brześciu Kujawskim wprowadziła w § 4 ust. 1 pkt 7 przedmiotowej uchwały definicję przepisów odrębnych cyt. „ilekroć w dalszych przepisach niniejszej uchwały jest mowa o przepisach odrębnych lub szczególnych – należy przez to rozumieć przepisy ustaw wraz z aktami wykonawczymi oraz ograniczenia w dysponowaniu terenem, wynikające z prawomocnych decyzji administracyjnych”.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) uchwalonym przez radę gminy zawierającym wymogi kształtowania polityki przestrzennej gminy, a nie tylko zwykłym aktem planowania. Musi zatem spełniać wysokie wymagania stawiane tego typu aktom normatywnym (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 19 października 2009 r., sygn. akt II SA/Gl 601/09).

Wprawdzie ustawodawca nie zdefiniował w żadnym akcie prawnym terminu „przepisy odrębne”, jednakże w doktrynie trafnie wskazuje się, że przepisami odrębnymi, o których mowa w art. 15 ust. 1 przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jest szereg aktów normatywnych o charakterze ustawowym, jak również rozporządzeń, a także aktów prawa miejscowego, których przepisy mogą kształtować ustalenia planu miejscowego (I. Zachariasz, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2013 r.).

W świetle art. 7 Konstytucji, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, że każde działanie organu władzy publicznej, w tym także Rady Miejskiej w Brześciu Kujawskim, musi mieć oparcie w obowiązujących przepisach prawnych.

Zgodnie z art. 87 Konstytucji, źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Ponadto, źródłami powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania organów, które je ustanowiły, są akty prawa miejscowego. Z analizy przywołanego wyżej przepisu wynika, że ostateczne decyzje administracyjne nie stanowią źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Decyzje administracyjne należy natomiast zaliczyć do aktów stosowania prawa, czyli aktów określających przez upoważniony organ państwowy konsekwencji prawnych pewnego stanu faktycznego. Wynikiem stosowania prawa jest sformułowanie konkretnych indywidualnych norm, opartych na generalnych i abstrakcyjnych normach systemu prawnego.

Powyższe stanowi naruszenie zasad sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Procedura uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest ściśle wyznaczona przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Art. 28 ust. 1 w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, iż 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 w części. W przypadku naruszenia zasad sporządzenia planu naruszenie nie musi mieć charakteru istotnego, co powoduje, że każde naruszenie zasad sporządzania planu skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt II OSK 1778/08).

W ocenie organu nadzoru doszło do naruszenia obowiązującego porządku prawnego, poprzez naruszenie obowiązujących zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Kujawsko-Pomorskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski
Ewa Mes