



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia 2 marca 2015 r.

Poz. 536

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.21.2015 WOJEWODY PODKARPACKIEGO**

z dnia 2 marca 2015 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn.zm. ) w związku z art.15 ust.1 i ust.2 pkt 12, art.20 ust.1 oraz art.28 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym /j.t. Dz. U. z 2012r. poz.647 z późn.zm./ w związku z §4 pkt 6 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego /Dz. U. Nr 164 poz.1587/.

#### **STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ**

uchwały Rady Miejskiej w Dukli Nr IV/20/15 z dnia 29 stycznia 2015r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Równe.

#### **Uzasadnienie**

Uchwałą Nr IV/20/15 z dnia 29 stycznia 2015r. Rada Miejska w Dukli uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Równe.

Dokonując analizy przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził szereg nieprawidłowości i uchybień obowiązujących przepisów regulujących kwestie związane z uchwalaniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w szczególności art.15 ust.1 i ust.2 pkt 12, art.20 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym .

Z tych powodów Wojewoda Podkarpacki pismem z dnia 20.02.2015r.wszczął postępowanie nadzorcze zmierzające do stwierdzenia nieważności ww. uchwały przesyłając jednocześnie Burmistrzowi Dukli opinię wskazującą istotne naruszenia przepisów obowiązujących w zakresie uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

W odpowiedzi na powyższe zawiadomienie Burmistrz Dukli przesłał wyjaśnienia do uwag zgłoszonych przez organ nadzoru do uchwały Nr IV/20/15 z dnia 29 stycznia 2015r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Równe.

Analizując niniejszą uchwałę oraz mając na uwadze wyjaśnienia przedstawione przez Burmistrza Dukli organ nadzoru uznał, że ustalenia przedmiotowej uchwały nie spełniają wszystkich wymagań określonych w kierunkach Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Dukla dla:

- terenów zabudowy zagrodowej, oznaczonych na rysunku zmiany planu symbolami od 15.1RM3 do 15.4RM3, dla których dopuszczono jako przeznaczenie uzupełniające realizację obiektów i urządzeń produkcji oraz składów i magazynów. Natomiast Studium nie dopuszcza takiego przeznaczenia dla wskazanych powyżej terenów (oznaczonych na rysunku studium symbolem RM1). Ponadto w uchwale jako przeznaczenie dopuszczone wskazano również m.in. drogi wewnętrzne, place manewrowe, ciągi pieszo-jezdne, zieleń urządzoną, tereny rolne, wody powierzchniowe, które zgodnie z przepisami dotyczącymi planowania i zagospodarowania przestrzennego stanowią zupełnie odmienne przeznaczenie terenu niż zabudowa zagrodowa i nie sposób jest wykazać w tym zakresie jakiegokolwiek związku funkcjonalnego. Również w rozumieniu przepisów odrębnych taki sposób zagospodarowania nie pozostaje w jakimkolwiek związku z ustalonym przeznaczeniem terenu. Na taką możliwość ich dopuszczenia w ramach zabudowy zagrodowej nie pozwalają także kierunki wyznaczone w Studium,
- terenów usług komercyjnych, oznaczonych na rysunku zmiany planu symbolami od 15.1U2 do 15.2U2, dla których dopuszczono jako przeznaczenie uzupełniające realizację m.in. obiektów składowych i magazynów oraz dróg wewnętrznych. Natomiast Studium nie dopuszcza takiego przeznaczenia dla wskazanych powyżej terenów (oznaczonych na rysunku studium symbolem RM1),
- terenu eksploatacji górniczej, oznaczonego na rysunku zmiany planu symbolem 15.1PG.RG, dla którego dopuszczono jako przeznaczenie uzupełniające: budynki usługowe, gospodarcze i garaże. Z kolei Studium nie dopuszcza takiego przeznaczenia dla wskazanych powyżej terenów (oznaczonych na rysunku studium symbolem 15.1PG.RG). Poza tym nie wiadomo jakie usługi mogą się wiązać z eksploatacją górniczą, jest to zatem ustalenie ujęte w sposób zbyt ogólny. Ponadto organ nadzoru zauważył, że nie ustalono maksymalnej wysokości zabudowy oraz geometrii dachu dla dopuszczonych na tym terenie form zabudowy, wymaganych stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Stwierdzone przez Wojewodę powyższe uchybienia stanowią z kolei naruszenie art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym /Dz. U. z 2012r. poz.647 z późn.zm./.

W tym miejscu wymaga zaznaczenia, że jedną z podstawowych zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jest przestrzeganie zgodności treści tego planu ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Takie same zasady obowiązują przy zmianie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Identyczne stanowisko zajęte w orzecznictwie sądowym, np. w uzasadnieniu do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 114/08, opub. w LEX nr 497581). Obowiązek zgodności postanowień planu z ustaleniami studium wynika wprost z art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W dalszej kolejności organ nadzoru stwierdził, że dla terenów zabudowy zagrodowej, oznaczonych na rysunku zmiany planu symbolami od 15.1RM3 do 15.4RM3, dla terenów usług komercyjnych, oznaczonych na rysunku zmiany planu symbolami od 15.1U2 do 15.2U oraz dla terenu eksploatacji górniczej, oznaczonego symbolem 15.1PG.RG nie określono linii zabudowy, wymaganej stosownie do art. 15 ust.2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie wiadomo więc według jakich zasad będzie lokalizowana zabudowa.

Ponadto dla terenów usług komercyjnych, oznaczonych na rysunku zmiany planu symbolami od 15.1U2 do 15.2U, dla których jako przeznaczenie uzupełniające dopuszczono: obiekty składowe, magazyny, budynki gospodarcze i garaże, nie ustalono maksymalnej wysokości zabudowy oraz geometrii dachu dla wszystkich dopuszczonych na tym terenie form zabudowy, wymaganych stosownie do § 4 pkt 6 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Oceniając przedmiotową uchwałę organ nadzoru zauważył również, że dla terenu zabudowy zagrodowej, oznaczonego symbolem 15.4RM3 nie ustalono stawki procentowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w związku z uchwaleniem zmiany planu, wymaganej stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Poza tym w postanowieniach § 36 - § 39 zmienianej uchwały zawarte są ustalenia w zakresie infrastruktury technicznej, w których kilkakrotnie powtarza się zapis „za zgodą zarządcy drogi”, odnoszący się do wszystkich terenów objętych planem, w tym do terenu objętego zmianą planu, a w swojej treści wykraczający poza dopuszczalny zakres ustaleń planu, a tym samym nie spełniający wymogów § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W dalszej kolejności organ nadzoru stwierdził, że w uchwale zmieniającej dla terenów usług komercyjnych, oznaczonych na rysunku zmiany planu symbolami od 15.1U2 do 15.2U2, wprowadzono ustalenia dotyczące minimalnej liczby miejsc parkingowych, niemniej jednak regulacje te zostały unormowane, w odmienny sposób, w przepisach dotyczących całego obszaru planu w zmienianej uchwale. Natomiast fakt równoczesnego stosowania przepisów ogólnych i szczegółowych dotyczących wskaźnika ilości miejsc parkingowych dla ww. terenów, w trakcie realizacji planu będzie prowadzić do niejasności i trudności ze stosowaniem ustaleń planu. Z kolei ustalenia §35 zmienianej uchwały jednoznacznie wskazują, iż obowiązują na „całym obszarze objętym planem”, a zatem ustalenia te obowiązują również dla terenu objętego zmianą planu.

Z kolei ustalenia § 58a ust. 1 i 1a są nieczytelne, trudno stwierdzić jakie w rzeczywistości jest przeznaczenie danego terenu. Przeznaczenie podstawowe i dopuszczone ustalone w ust. 1 w większości zostało objęte zakazem lokalizacji w ust. 1a. Zdaniem organu nadzoru tak sformułowane ustalenie będzie niejasne przy stosowaniu ustaleń planu.

Natomiast w § 58a ust. 2 wprowadzono ustalenia, które nie służą wyrażaniu norm prawnych („nie określa się”), co jest sprzeczne z § 11 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad Techniki Prawodawczej.

W tym miejscu należy podkreślić, że kwestionowana uchwała jest aktem prawa miejscowego, który to podlega szczególnym rygorom prawnym, ponieważ jego regulacje dotyczą różnych podmiotów, a w związku z tym zapisy takiej uchwały winny być jednoznaczne, czytelne i nie powinny budzić żadnych wątpliwości interpretacyjnych.

W dalszej kolejności organ nadzoru stwierdził, że w § 63a ust. 1 pkt 2 dla terenu infrastruktury technicznej – transportu gazu pozyskanego w wyniku eksploatacji górniczej dopuszczono jako przeznaczenie uzupełniające zadrzewienia, wody powierzchniowe i urządzenia wodne, co jest sprzeczne z przeznaczeniem podstawowym.

Ponadto § 10 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie wyraźnie wskazuje, w jakich odległościach od gazociągów nie mogą rosnąć drzewa, czemu zaprzecza wprowadzone w planie ustalenie.

Z kolei w § 78 ust. 2 pkt 1 wprowadzono zmianę ustaleń dla terenów oznaczonych symbolami od 4.1U2 do 4.3U2 oraz 19K, które nie zostały objęte niniejszą zmianą planu, zmiana ta wykracza więc poza zakres przedmiotowy niniejszej zmiany planu, co jest sprzeczne z § 3 Zasad Techniki Prawodawczej;

Poza tym w § 35 uchwały zmienianej, określono zasady obsługi, budowy i rozbudowy w zakresie systemu transportu, dopuszczając rozbudowę układu drogowego o „nie wyznaczone na rysunku planu odcinki dróg i ulic wewnętrznych”. Należy jednak zauważyć, iż zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego drogi wewnętrzne, stanowią odrębny sposób przeznaczenia terenu, oznaczony symbolem KDW, stąd też drogi wewnętrzne winny stanowić wyodrębnione liniami rozgraniczającymi – osobne – przeznaczenie terenu i spełniać równocześnie wymogi określone w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ustalenie zatem planu dopuszczające wyznaczenie dróg wewnętrznych nieoznaczonych na rysunku planu, nie jest właściwe.

Ponadto dla większości terenów objętych zmianą planu, dopuszczono m.in. remonty, rozbudowę, zmianę sposobu użytkowania istniejącej zabudowy. Niemniej jednak z podkładu mapowego jednoznacznie wynika, iż dla terenów objętych zmianą planu w stanie istniejącym brak jest jakiegokolwiek zabudowy, zatem nie wiadomo czemu służy to ustalenie.

Organ nadzoru stwierdził również, że w uchwale zmieniającej wprowadzono ustalenia do uchwały zmienianej, dodając § 74a, w którym w ust. 2 zbędnie ustalono „zakaz lokalizacji nowej zabudowy”, gdyż

ustalone przeznaczenie terenu oraz dopuszczone sposoby zagospodarowania nie umożliwiają lokalizacji ww. zabudowy, tym samym wszystko co nie jest ustalone przedmiotową uchwałą dla danego terenu nie może być na nim lokalizowane. Zdaniem Wojewody zbędne oraz mogące powodować niejasności przy korzystaniu z ustaleń planu jest podkreślanie zakazu jednego z wielu wykluczonych ustalonym przeznaczeniem terenu sposobów zagospodarowania.

Ponadto organ nadzoru stwierdził, że w § 50b ust. 3 uchwały brak jest konsekwencji przy wyliczaniu zasad kształtowania zabudowy, gdyż po pkt 2 został dodany pkt 4, brak jest zatem pkt 3 co stanowi błąd legislacyjny. Analogicznie ww. uwaga odnosi się do § 74a ust. 1 pkt 2, gdzie po lit. a została dodana lit. c;

Analizując przedmiotową uchwałę organ nadzoru zauważył również, że dla terenów eksploatacji górniczej, oznaczonych symbolami 15.2PG.RG, 15.3PG.RG nie ustalono prawidłowo dostępu do drogi publicznej, co jest niezbędne w przypadku przeznaczenia terenu pod funkcję wymagającą takiego dostępu. W uchwale mowa jest o dostępie do drogi publicznej poprzez drogi leśne, jednak dostęp ten nie został przedstawiony ani udokumentowany w sposób umożliwiający jego ocenę pod kątem zgodności z prawem w zakresie ustaleń planu miejscowego.

Poza tym występuje niespójność w oznaczeniu terenu rolnego. Na rysunku zmiany planu znajdują się bowiem oznaczenia 15.1R, 15.2R1, 15.3R1, natomiast w treści uchwały mowa jest o terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami od 15.1R do 15.3R.

Organ nadzoru zauważył ponadto, iż ustalenia zmiany planu powodują brak możliwości realizacji w prawidłowy sposób ustaleń planu poza granicami przedmiotowej zmiany np. w zakresie terenu drogi oznaczonej w obowiązującym planie symbolem DKL1/2, której ciągłość jest przerwana.

Dodatkowo w trakcie analizowania przedmiotowej uchwały Wojewoda Podkarpacki stwierdził, iż w dokumentacji planistycznej:

- 1) w wykazie opinii do projektu zmiany przedmiotowego planu umieszczono informację odnośnie opinii m.in. PGE Dystrybucja S.A., Polskiej Spółki Gazownictwa Sp. z o.o., niemniej jednak podmioty te, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, nie są i nie były organami opiniującymi projekty planów miejscowych,
- 2) w wykazie uzgodnień projektu przedmiotowego planu brak jest informacji odnośnie uzgodnień z organami, które uzgodniły niniejszy projekt zmiany planu na podstawie art. 25 ust 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- 3) brak jest potwierdzenia przez Burmistrza lub upoważnioną osobę, dokumentu ogłoszenia na stronie BIP o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu zmiany plany.

Mając na uwadze powyższe uchybienia organ nadzoru stwierdził, że podejmując przedmiotową uchwałę Rada Miejska w Dukli naruszyła w sposób istotny przepisy art.15 ust.1, art.15 ust.2 pkt 12 oraz art.20 ust.1 w związku z art.28 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym / j.t. Dz.U. z 2012r. Nr 647 z późn.zm./ oraz postanowienia § 4 pkt 6 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego /Dz.U. Nr 164 poz.1587/. Przyjęcie bowiem ustaleń niezgodnych z treścią studium należy uznać za działania naruszające zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a tym samym powodujące jego nieważność .

Zgodnie zaś z brzmieniem art.28 ust.1 ustawy 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 w części. Wobec wagi wskazanych wyżej naruszeń przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu, stwierdzenie w całości nieważności przedmiotowej uchwały jest całkowicie uzasadnione i konieczne.

W związku z powyższym należało wyeliminować z obiegu prawnego niniejszą uchwałę w wyniku stwierdzenia jej nieważności.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podkarpackiego  
Dyrektor Generalny Urzędu**

**Janusz Olech**