



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 11 sierpnia 2015 r.

Poz. 2922

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.227.2015 WOJEWODY WARMIŃSKO - MAZURSKIEGO

z dnia 5 sierpnia 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/49/2015 Rady Miejskiej w Rynie** z 30 czerwca 2015 r. w sprawie uchwalenia „Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” terenu położonego w obrębie geodezyjnym Szymonka gm. Ryn na działkach o numerach geodezyjnych 89, 92/9, 92/10, 92/11, 92/13, 95/2 i 87/10 o łącznej powierzchni około 21,74 ha.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Rynie powołując się na 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.) uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w obrębie geodezyjnym Szymonka gm. Ryn na działkach o numerach geodezyjnych 89, 92/9, 92/10, 92/11, 92/13, 95/2 i 87/10 o łącznej powierzchni około 21,74 ha.

Zdaniem organu nadzoru uchwała nr VII/49/2015 w sposób rażąco narusza obowiązujący porządek prawny.

W myśl art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych, należy do zadań własnych gminy. Stwierdzić należy, że władztwo planistyczne gminy oznacza między innymi, że rada gminy może określać zasady kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu. Plan miejscowy, będąc aktem prawa miejscowego, ma zawierać normy określające konkretne przeznaczenie każdego odcinka terenu objętego daną regulacją.

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 6 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 w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

Natomiast przedmiotowy plan nie określa dla poszczególnych terenów elementarnych (1UT, 1MI/MN – 4 MI/MN, 1RM) maksymalnej i minimalnej intensywności zabudowy, jako wskaźnika powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej.

Należy podkreślić w tym miejscu, że w myśl zasady wyrażonej art. 7 w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 roku (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że uchwały organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego muszą być zgodne m.in. z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (patrz

wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 21 stycznia 2009 r., sygn. akt III SA/Łd 564/08).

W myśl art. 28 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 części. Przepis ten, stanowi uregulowanie szczególne względem powyższych zapisów ustawy o samorządzie gminnym i ma zastosowanie w niniejszej sprawie. Zauważyć tu należy, iż większym rygoryzmem nacechowane jest naruszenie zasad sporządzania planu. O ile bowiem naruszenie trybu sporządzania planu może stanowić podstawę nieważności uchwały tylko wówczas, gdy jest istotne, to przy naruszeniu zasad ich sporządzania, każde naruszenie wywołuje skutek nieważności uchwały, uznawane jest więc za rażące naruszenie prawa (podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 21 czerwca 2011r., sygn. akt II SA/Ol 294/11). Nieokreślenie dla w/w terenów elementarnych maksymalnej i minimalnej intensywności zabudowy, jako wskaźnika powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego i przesądza o konieczności wyeliminowania przedmiotowej uchwały w tym zakresie z obrotu prawnego.

Rada uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego również innymi postanowieniami rażąco naruszyła prawo.

Zakwestionowany musi zostać także § 16 ust. 3 pkt 3 uchwały, którym przewidziano, że w zakresie zasad kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu ustala się powierzchnię terenu biologicznie czynnego nie mniejszą niż 60 % powierzchni terenu. Przepis ten został podjęty wbrew treści cytowanego art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdyż postanowiono, że minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej - odnosi się do powierzchni terenu, a nie do powierzchni działki budowlanej, co stanowi modyfikację aktu wyższego rzędu.

Ponadto teren oznaczony w planie symbolem 1RM „zabudowa zagrodowa” stanowi tereny użytkowane rolniczo – oznaczenie literowe i graficzne można uznać, za zgodne z oznaczeniami obszarów – „Tereny zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych” wskazanymi w załączniku nr 1 do Rozporządzenia Ministra Infrastruktury (Dz.U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587) w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W § 20 ust. 3 uchwały dla terenu oznaczonego w planie symbolem 1RM zawarto następujący zapis: „w zakresie zasad podziału działek budowlanych ustala się minimalną powierzchnię nowo wydzielonej działki budowlanej 2000 m²”.

Rada ustanawiając możliwości wydzielenia na terenie 1RM działki budowlanej o minimalnej powierzchni 2000 m², uchwała naruszyła przepis art. 93 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 782) zgodnie z którym wydzielenie działki gruntu rolnego o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha jest dopuszczalne, pod warunkiem, że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami (podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 12 maja 2009 r.).

Analizując zapisy przedmiotowej uchwały stwierdzić trzeba, że regulowanie kwestii unormowanych w aktach wyższego rzędu inaczej niż to uczynił ustawodawca stanowi naruszenie prawa, gdyż działanie to jest sprzeczne z przyjętą zasadą tworzenia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach prawa. Powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, gdyż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r. sygn. II SA/Wr 479/11 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1999 r. sygn. II SA/Wr 1179/98). Jakiegokolwiek inkorporowanie przepisów ustawowych do aktów prawa miejscowego uznać należy z punktu widzenia techniki prawodawczej za bezwzględnie niedopuszczalne (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 16 listopada 2009 r. sygn. IISA/Gl 522/09).

W myśl art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 18 stycznia 2001 r. prawo wodne (Dz.U. z 2015r., poz. 469) zabrania się grodzenia nieruchomości przyległych do powierzchniowych wód publicznych w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu, a także zakazywania lub uniemożliwiania przechodzenia przez ten obszar. Zapisy § 8 (w brzmieniu: „w zakresie wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych ustala się zakaz realizacji ogrodzenia w pasie o szerokości 1,5 m od linii brzegu jeziora”), § 22 ust. 2 pkt 2 (w

brzmieniu: „dla terenu 2ZL celem ochrony zadrzewień zastosowanie wokół ogrodzeń z zachowaniem zakazu grodzenia tego terenu w odległości 1,5m od brzegu jeziora oraz uniemożliwiania przejścia przez ten teren wzdłuż brzegu jeziora”) oraz § 24 ust. 2 pkt 3 (w brzmieniu: „dla terenów 1Z, 6Z, 8Z, 9Z, 10Z celem ochrony zadrzewień zastosowanie wokół ogrodzeń z zachowaniem zakazu grodzenia tego terenu w odległości 1,5m od brzegu jeziora oraz uniemożliwiania przejścia przez ten teren wzdłuż brzegu jeziora”) uchwały stanowią modyfikację i powtórzenie regulacji ustawowych.

Podobnie zapis w § 7 uchwały „...pod warunkiem przeprowadzenia wyprzedzających badań archeologicznych lub wykonanie nadzorów archeologicznych lub wykonania nadzorów archeologicznych przy pracach związanych z inwestycjami liniowymi” stanowi modyfikację regulacji ustawowych – art. 31 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 23 lipca 2003 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 1446 z późn. zm.).

Niezgodnym z prawem jest także w części dotyczącej zapisu „... i na granicy działki budowlanej” § 5 pkt 3 uchwały, który określa dopuszczalność lokalizacji obiektów budowlanych bezpośrednio przy granicy działki i na granicy działki budowlanej. Narusza on bowiem przepisy § 12 ust. 2 i 3 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), gdyż sytuowanie budynku bezpośrednio przy granicy z sąsiednią działką budowlaną, jeżeli będzie on przylegał całą powierzchnią swojej ściany do ściany budynku istniejącego na sąsiedniej działce lub do ściany budynku projektowanego, dla którego istnieje ostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę, pod warunkiem że jego część leżąca w pasie o szerokości 3 m wzdłuż granicy działki będzie miała długość i wysokość nie większe niż ma budynek istniejący lub projektowany na sąsiedniej działce budowlanej (pkt 2), rozbudowę budynku istniejącego, usytuowanego w odległości mniejszej niż określona w ust. 1 od granicy z sąsiednią działką budowlaną, jeżeli w pasie o szerokości 3 m wzdłuż tej granicy zostaną zachowane jego dotychczasowe wymiary, a także nadbudowę tak usytuowanego budynku o nie więcej niż jedną kondygnację, przy czym w nadbudowanej ścianie, zlokalizowanej w odległości mniejszej niż 4 m od granicy nie może być otworów okiennych lub drzwiowych (pkt 3).

Wskazane naruszenia rzutują na zasadność pozostawienia w obrocie prawnym zapisów niedotkniętych przesłanką wadliwości. W związku z powyższym organ nadzoru stwierdził, że wykładnia funkcjonalna przemawia za stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości.

W związku z powyższym rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Marian Podziewski