

1268

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY PODKARPACKIEGO**

P.II. 4131.2.39.2011

z dnia 25 marca 2011 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), art. art. 15 ust. 2 pkt 1, 17, 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.), § 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) oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Rady Miejskiej w Lubaczowie Nr 71/V/2011 z dnia 18 lutego 2011r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Osiedla domków jednorodzinnych przy ulicy Leśnej w Lubaczowie”

UZASADNIENIE

W dniu 24 lutego 2011r. Wojewoda Podkarpacki otrzymał uchwałę Rady Miejskiej w Lubaczowie Nr 71/V/2011 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Osiedla domków jednorodzinnych przy ulicy Leśnej w Lubaczowie”.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym i art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.).

W załączniku Nr 1 do uchwały Rada Miejska uchwaliła rysunek planu, a w załączniku Nr 2 - rozstrzygnięcie o sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz zasady ich finansowania.

Badając w/w uchwałę pod kątem jej zgodności z prawem, organ nadzoru stwierdził, że przedmiotowa uchwała nie spełnia wymogów rozporządzenia Ministra Infrastruktury sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej „rozporządzeniem” oraz narusza przepis art. 15 ust. 2 pkt 1 i art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że w procedurze uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rada gminy musi kierować się zasadami sporządzania planu miejscowego, określonymi w ustawie z dnia 27 marca

2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zwanym dalej „rozporządzeniem”.

Naruszenie zasad sporządzania planu lub istotne naruszenie trybu ich sporządzania, powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części zgodnie z brzmieniem art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z kolei rozporządzenie określa wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu planu odnoszących się do części tekstowej planu jak i graficznej.

Zgodnie z § 4 pkt 6 rozporządzenia miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego musi zawierać ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu.

W ocenie organu nadzoru część zmienionych ustaleń planu - w związku z uchyleniem uchwały Rady Nr 735/LIV/2010 z dnia 27.10.2010r. na skutek wydanego przez Wojewodę Podkarpackiego rozstrzygnięcia nadzorczego znak: P.II 0911-135/10 - spowodowała brak spełnienia wymogów zawartości ustaleń planu określonych w rozporządzeniu (pkt 1-3) lub naruszenie zasad techniki prawodawczej określonych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów (pkt 4-6):

- 1) brak powierzchni zabudowy dla terenów MN;
- 2) brak ustalenia dotyczącego wysokości zabudowy na terenie MW;
- 3) § 9 ust. 1 pkt 1 - ograniczono ustalenia, co powoduje brak części parametrów obowiązkowych do ustalenia w planie dla zabudowy; zauważa się również brak wysokości zabudowy;
- 4) § 4 ust. 3 pkt 2 uchwały - nowy zapis, który nie ma charakteru ustalenia, a charakter informacyjny;
- 5) § 8 ust. 3 pkt 1 uchwały - odwołanie do przepisów prawa powszechnie obowiązujących;
- 6) w § 7 po ust. 4 uchwały następuje ust. 6 (brak ust. 5).

W ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Osiedla domków jednorodzinnych przy ulicy Leśnej w Lubaczowie” w stosunku do wersji dla której wydane było wspomniane wyżej rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody znak: P.II 0911-135/10, znalazły się nowe funkcje terenu oraz odmienne zapisy. Z dokumentacji nie wynika, aby te ustalenia były przedmiotem ponowionej procedury opracowania planu, a - zdaniem organu nadzoru - ich charakter ma wpływ na kształtowanie zagospodarowania terenu, w sposób odmienny od wersji przedkładanego w listopadzie 2010 r. planu, tj. mniej korzystny dla zainteresowanych, tym samym mogący powodować odmienne opinie organów. Dotyczy to m.in. ustaleń:

- 1) § 3 ust. 3 pkt 8 lit. b, c uchwały - większy współczynnik miejsc postojowych i inna zasada lokalizacji budynków;
- 2) zmiany - poprzez zwiększenie - odległości linii zabudowy od granicy planu, a tym samym od terenów istniejących i projektowanych dróg publicznych;
- 3) § 3 ust. 5 pkt 1 uchwały - większe ograniczenie zasad podziału na działki;
- 4) § 3 ust. 6 uchwały - większe ograniczenie wysokości reklam;
- 5) § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały - większe ograniczenie średnic sieci wodociągowej;
- 6) § 4 ust. 1 pkt 4 uchwały - zmiana ustaleń w zakresie odprowadzenia wód deszczowych;
- 7) § 4 ust. 1 pkt 9 uchwały - zmiana i ograniczenie średnic sieci gazowej;
- 8) § 4 ust. 2 uchwały - ograniczenie dotyczące wiatraków;
- 9) § 5 ust. 2 uchwały - ograniczenie terenów, których dotyczy ustalenie (do MW i MN);
- 10) § 5 ust. 2 pkt 2 uchwały - zmiana ustalenia przebiegu ścieżek rowerowych (wcześniej w pasie drogowym, obecnie „wzdłuż drogi”);
- 11) § 6 ust. 2 pkt 1 uchwały - ustalenie dotyczy innych obiektów budowlanych;
- 12) § 6 ust. 4 pkt 2 lit. e uchwały - ustalenie nowe, niejasne;
- 13) § 6 ust. 6 pkt 1 uchwały - zmieniona zasada ustalania obowiązkowej powierzchni biologicznie czynnej;
- 14) § 8 ust. 1 pkt 3 uchwały - nowe ustalenia dotyczące powierzchni zabudowy.

W/w ustalenia naruszają przede wszystkim tryb sporządzenia planu, określony w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez nie ponowienie wyłożenia do publicznego wglądu przedłożonej wojewodzie uchwały. Organ nadzoru zwraca uwagę, że istota zmian przedmiotowych ustaleń może powodować

konieczność ponowienia jeszcze innych elementów procedury planistycznej.

Ponadto zauważam, iż ustalenie § 7 ust. 3 uchwały jest nieprawidłowe, w zakresie ustalenia wysokości zabudowy budynku usługowego jako „bez zmiany wysokości” w stosunku do istniejącego budynku kotłowni. Odnosi ono bowiem do zasady kształtowania wysokości budynku w stosunku do jego stanu istniejącego, co powoduje niemożliwość zapoznania się z zasadami zagospodarowania terenu określonymi w planie bez dokonania wizji w terenie, czy inwentaryzacji budynku. W tym miejscu należy podkreślić, iż plan jest normą prawną obowiązującą powszechnie, a tym samym jego ustalenia winny być czytelne bez względu na znajomość terenu objętego jego ustaleniami.

W § 3 ust. 4 pkt 1 uchwały niezgodnie z rysunkiem planu określono nieprzekraczalną linię zabudowy, gdyż na rysunku brak jest wyznaczonych liniami rozgraniczającymi terenów dróg publicznych, zaś linie zabudowy najczęściej zlokalizowane są wzdłuż granicy planu. Ponadto odległość linii zabudowy określona w uchwale nie jest zbieżna z tą, która jest określona na rysunku planu, w związku z tym niejasne jest czy uchwała odnosi się do linii narysowanych na rysunku planu czy do innych linii, przy czym w takim przypadku nie wiadomo dlaczego jedne z nich są narysowane na rysunku planu, a drugie nie. Stwierdza się więc niespójności ustaleń tekstu uchwały z częścią graficzną (rysunkiem planu).

Z kolei lokalizowanie w ramach zabudowy zagrodowej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej jest. Zabudowa zagrodowa jest formą zagospodarowania rolnego, natomiast zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna nie jest terenem o charakterze rolnym, co wynika z przepisu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2004r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.) oraz zostało wyszczególnione w rozporządzeniu. Zdaniem organu nadzoru różne funkcje terenu winny być zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, rozgraniczone w planie liniami rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu i różnych zasadach zagospodarowania. Ustalenia planu winny gwarantować ład przestrzenny, przez który należy rozumieć takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne (art. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Ponadto zwracam uwagę, iż ustalenia § 8 ust. 1 pkt 2 oraz § 8 ust. 2 pkt 1 uchwały wydają się niemożliwe do spełnienia w kontekście ustaleń § 3 ust. 5 pkt 2 dotyczących minimalnego 18 m frontu działki budowlanej.

Dodatkowo informuję, że w dokumentacji planistycznej brak rysunku planu w oryginalnej skali, co uniemożliwia organowi nadzoru dokładne zapoznanie się z treścią ustaleń rysunku planu.

Reasumując, należy uznać, iż Rada Miejska w Lubaczowie, podejmując uchwałę Nr 71/V/2011 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Osiedla domków jednorodzinnych przy ulicy Leśnej w Lubaczowie” nie wykonała nałożonych na nią obowiązków ustawowych, co stanowi istotne naruszenie obowiązujących przepisów prawa, a to w szczególności przepisu art. 15 ust. 2 pkt 1, art. 17 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym oraz wskazanych wyżej przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto organ nadzoru pragnie podkreślić, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, wiążącym zarówno organy samorządowe, rządowe jak i osoby fizyczne i prawne. Potraktowanie planów miejscowych w kategoriach aktu prawa miejscowego pociąga za sobą obowiązek stosowania reguł ogłaszania aktów normatywnych, a przede wszystkim obowiązek stosowania zasad techniki prawodawczej w zakresie określonym przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Regulacje zawarte w planie winny być zredagowane tak, aby

dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy, w tym przypadku organu stanowiącego jakim jest Rada Miejska. Wbrew pozorom ma to istotne znaczenie nie tylko dla zrozumienia ustaleń planu, ale również dla jego interpretacji, zwłaszcza dla organów administracji samorządowej wydających pozwolenia na budowę.

Z tych względów stosownie do przepisu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym orzeczono jak w sentencji.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Janusz Olech
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU

1269

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY PODKARPACKIEGO

P. II. 4131.2.54.2011

z dnia 6 maja 2011 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) i art. 6 ust. 4a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Rady Miejskiej w Nisku z dnia 31 marca 2011 r. Nr VIII/50/2011 w sprawie zmiany uchwały Nr XXVII/268/09 Rady Miejskiej w Nisku z dnia 28 stycznia 2009 r. w sprawie ustalenia górnych jednorazowych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

UZASADNIENIE

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Nisku ustaliła w § 1, że za wywóz 1 m³ nieczystości ciekłych osoby, które posiadające możliwość podłączenia do sieci kanalizacyjnej ponoszą opłatę w wysokości 50 zł., a osoby z terenów nieuzbrojonych w sieć kanalizacyjną w wysokości 15 zł. W podstawie prawnej uchwały powołano art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.

U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.), który stanowi, że rada gminy określa, w drodze uchwały, górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Kształtując dodatkowe zasady określania górnych stawek opłat, ustawodawca w art. 6 ust. 4 cyt. ustawy obliuguje organy stanowiące gmin do stosowania niższych stawek tych opłat, jeżeli odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny, natomiast w ust. 4a upoważnia radę gminy do stosowania zróżnicowanych stawek opłat (uchwalanych w myśl ust. 2) w zależności od gęstości zaludnienia na danym obszarze gminy oraz odległości od miejsca unieszkodliwiania odpadów komunalnych. Jak zatem wynika wprost z treści przywołanego przepisu, ustawodawca wskazał na dwie (i tylko dwie) przesłanki, które uprawniają do zróżnicowania stawek opłat, nie dając szerszej delegacji dla kompetentnych organów gminy.

Przenosząc te rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy, należy podnieść, że - wbrew upoważnieniu ustawowemu - Rada Gminy wprowadziła w ocenianej uchwale dodatkowe, górne stawki opłat według kryterium posiadania możliwości podłączenia do sieci kanalizacyjnej, a także