



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 8 grudnia 2015 r.

Poz. 3965

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.184.2015 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 7 grudnia 2015 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015r. poz. 1515 ze zm.) oraz art. 20 ust. 1, 15 ust. 1 i ust. 2 pkt 6, 17 pkt 6 lit. a tiret siódme, 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015r. poz. 199 ze zm.) i § 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 Lubaczowie Nr 106/XIV/2015 z dnia 29 października 2015r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zespołu budownictwa jednorodzinnego MAZURY VI zlokalizowanego przy ul. Mazury w Lubaczowie

UZASADNIENIE

W dniu 13 listopada 2015r. Wojewoda Podkarpacki otrzymał uchwałę Rady Miejskiej Nr 106/XIV/2015 w Lubaczowie z dnia 29 października 2015r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zespołu budownictwa jednorodzinnego MAZURY VI zlokalizowanego przy ul. Mazury w Lubaczowie wraz z dokumentacją planistyczną.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 14 ust. 8, art. 15 ust. 2 i 3, art. 20 i art. 27 ustawy o planowaniu zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015r. poz. 199 ze zm.). W załączniku Nr 1 do uchwały Rada Miejska uchwaliła rysunek zmiany planu, w załączniku Nr 3 do uchwały - rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zaś w załączniku Nr 4 - rozstrzygnięcie o sposobie realizacji inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz o zasadach ich finansowania.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że zgodnie z brzmieniem art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym istotne naruszenie zasad sporządzania planu lub istotne naruszenie trybu ich sporządzania, powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Stosownie do przepisu art. 15 ust. 1 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, wraz z uzasadnieniem. Natomiast przepis art. 20 ust. 1 ww. ustawy stanowi m.in., że plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych.

W ocenie organu nadzoru obszar objęty zmianą planu znajduje się w wyznaczonym w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Lubaczowa, terenie sportu i rekreacji. Pomimo wezwania o część tekstową Studium dotyczącego terenu objętego granicami opracowania, dokument

ten nie został przedłożony Wojewodzie. Zatem w oparciu o część graficzną Studium organ nadzoru uznał, iż przeznaczenie ww. terenu w zmianie planu pod zabudowę mieszkaniową jest sprzeczne z kierunkiem wyznaczonym w Studium i tym samym stanowi to naruszenie cyt. wyżej przepisów art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przede wszystkim należy zauważyć, że w procedurze uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i w przypadku jego zmiany rada gminy musi kierować się zasadami sporządzania planu miejscowego, określonymi w ustawie z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015r. poz. 199 ze zm.) oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) zwanego dalej „rozporządzeniem”. Przepis art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo:

- 1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;
- 2) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;
- 3) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu;
- 4) zasady kształtowania krajobrazu;
- 5) zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej;
- 6) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;
- 7) 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;
- 8) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa;
- 9) szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;
- 10) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;
- 11) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;
- 12) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów;
- 13) stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4.

Natomiast rozporządzenie określa wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu planu odnoszących się do części tekstowej i graficznej planu. W myśl § 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.

Zdaniem Wojewody ustalenia wprowadzone w § 3 ust. 1a pkt 1 lit. f, g i h uchwały są niewłaściwe, wykraczają poza zakres określony w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Poza tym w lit. f mowa jest o zapewnieniu „właściwej ochrony przeciwpożarowej”, nie wiadomo jednak co to za ochrona i na czym ma ona polegać.

Z kolei w § 3 ust. 1a pkt 2 lit. e uchwały, nieprawidłowe jest nieustalenie minimalnego wskaźnika intensywności zabudowy, gdyż stanowi ono informację o tym czego plan nie ustala. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, iż minimalny wskaźnik intensywności zabudowy jest obligatoryjnym ustaleniem dla terenów

przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, co nie zostało określone w zmianie planu i stanowi naruszenie przytoczonego wyżej art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Niewłaściwe jest również ustalenie wprowadzone w § 3 - ust. 1a pkt 2 lit. g uchwały, gdyż Rada Miejska nie ma kompetencji do wprowadzania warunku „przeprowadzenia badań geotechnicznych i poziomu wód” w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Ustalenie to zatem wykracza poza zakres określony w art. 15 ustawy z dnia o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonego symbolem 1.MN, nie określono wszystkich niezbędnych linii zabudowy, wymaganych stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia. Nie wiadomo więc według jakich zasad będzie lokalizowana zabudowa. Ponadto na rysunku niniejszej zmiany planu wrysowano linię zabudowy do linii rozgraniczającej tereny o różnym przeznaczeniu, co sugeruje możliwość zabudowy bezpośrednio przy granicy terenu, niemniej jednak z ustaleń planu dla terenu, oznaczonego symbolem 1.MN nie wynika jednoznacznie takie ustalenie, co może powodować trudności w korzystaniu z ustaleń planu (§ 12 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie Dz. U. z 2015r. poz. 1442).

Odnosząc się do dokumentacji planistycznej przedmiotowej uchwały należy zauważyć, iż brak jest zawiadomienia o przystąpieniu do sporządzenia niniejszej zmiany planu właściwego państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego oraz wystąpienia o opinię i dowodu zaopiniowania projektu niniejszej zmiany planu przez ten organ, co stanowi naruszenie art. 17 pkt 6 lit. a tiret siódme ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W tym miejscu należy zaznaczyć, iż przepis art. 17 ww. ustawy określa szczegółowy tryb sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który nakłada na wójta gminy szereg obowiązków po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, w tym m.in. w pkt 6 lit. a tiret siódme - wystąpienie o opinie o projekcie planu do właściwego państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego.

Ponadto w uchwale zauważam następujące nieprawidłowości, które nie stanowią istotnego naruszenia prawa:

- 1) niezrozumiałe jest wprowadzenie ustaleń szczegółowych, dla terenu zabudowy mieszkaniowej, oznaczonego symbolem 1.MN, do I części uchwały zmienianej, dotyczącej przepisów ogólnych, gdyż uchwała zawiera część II dotyczącą przepisów szczegółowych, gdzie znajdują się ustalenia szczegółowe dla wszystkich pozostałych terenów objętych planem;
- 2) dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonego symbolem 1.MN, we wprowadzonym ustaleniu § 3 - ust. 1a pkt 1 lit. a uchwały, dopuszczono „realizację nośników reklamowych wyłącznie w formie tablic reklamowych umieszczonych na ścianach budynków”, wprowadzając równocześnie, w lit. b „zakaz lokalizowania wolno stojących nośników reklamowych”; wprowadzenie takiego zakazu w lit. b jest zbędne, gdyż zasady lokalizacji nośników reklamowych zostały uregulowane w lit. a; ponadto taka konstrukcja ustaleń planu, może spowodować, że to co nie zostało zakazane w zakresie formy reklam, na terenie może zostać uznane za dopuszczone ze względu na wprowadzony nieprawidłowo zakaz jednej z form reklamy;
- 3) ponadto, niezrozumiałe jest zapis we wprowadzonym ustaleniu § 3 - ust. 1a pkt 1 lit. a uchwały „z zastosowaniem kompozycji, wielkości, kolorystyki i grafiki szyldów winna być indywidualnie dostosowana do kompozycji (...)”;
- 4) dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonego symbolem 1.MN, jako przeznaczenie uzupełniające dopuszczono „nieuciążliwe usługi komercyjne”; nie wiadomo jednak co to są „nieuciążliwe usługi komercyjne”, gdyż określenie to nie zostało wyjaśnione w uchwale;
- 5) ustalenie w § 7a uchwały, dotyczące stawki procentowej służącej naliczeniu opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, w związku z uchwaleniem zmiany planu nieprawidłowo umieszczono w przepisach końcowych uchwały; stosownie do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" w przepisach końcowych nie zamieszcza się przepisów innych niż przepisy uchylające i przepisy o wejściu ustawy w życie; ponadto ustalenia § 7a uchwały są obowiązkowymi ustaleniami miejscowego planu zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;

- 6) nie ustalono poziomu ochrony akustycznej dla terenu oznaczonego symbolem 1.MN, co stanowi naruszenie art. 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013r. poz. 1232 ze zm.); wymienione w art. 113 ww. ustawy rodzaje terenów, dla których ustalono dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku, uwzględniają tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową;
- 7) w § 6 ust. 6 uchwały zmienianej zawarte są ustalenia w zakresie infrastruktury technicznej, w którym znalazły się zapisy: „na warunkach określonych przez gestora sieci/kanalizacji sanitarnej/dostawcę energii”, odnoszące się do wszystkich terenów objętych planem, w tym do terenu objętego zmianą planu; ustalenia te wykraczają one poza dopuszczalny zakres ustaleń planu, nie spełniając wymogów § 4 rozporządzenia; ustalenia te winny zatem zostać wyeliminowane w zakresie terenu objętego zmianą planu;
- 8) w § 6 ust. 4 uchwały zmienianej, nie dokonano korekty powierzchni terenu oznaczonego symbolem EE, w związku z wprowadzoną w niniejszej zmianie planu, zmianą przeznaczenia części obszaru przewidzianego pod lokalizację stacji transformatorowej na zabudowę mieszkaniową jednorodziną;
- 9) dla terenu oznaczonego symbolem 1.MN wprowadzono obok ustaleń szczegółowych również ustalenia ogólne, które zgodnie z § 21 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” są postanowieniami wspólnymi dla wszystkich albo dla większości terenów objętych uchwałą,
- 10) nie określono integralnych części uchwały, co jest wymagane stosownie do § 3 pkt 3 rozporządzenia;
- 11) załącznikiem Nr 3 do uchwały jest Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego; niemniej jednak do zmiany planu nie wniesiono żadnych uwag, stąd niniejszy załącznik jest bezprzedmiotowy;
- 12) bezprzedmiotowy jest również załącznik Nr 4 do uchwały – określenie sposobu realizacji zapisanych w zmianie planu inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, gdyż z ustaleń uchwały nie wynika, aby były realizowane jakiegokolwiek zadania z zakresu infrastruktury technicznej, należące do zadań własnych gminy; ponadto treść przedmiotowego załącznika jest nieprawidłowa, gdyż część wymienionych w nim zadań nie należy do zadań własnych gminy;
- 13) brak uzasadnienia do uchwały, o którym mowa w § 12 pkt 19 rozporządzenia;
- 14) w zakresie rysunku zmiany niniejszego planu zauważa się, iż przedłożony w dokumentacji planistycznej załącznik graficzny nie posiada skali, w której zgodnie z informacją na tym załączniku został sporządzony; ponadto na załączonym do uchwały w pomniejszonej skali rysunku, brak jest części jego elementów tj. brak wyrysowania ze Studium, brak poświadczenia za zgodność z oryginałem przechowywanym w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym;
- 15) **w odniesieniu do dokumentacji prac planistycznych :**
 - a) brak dowodu ogłoszenia na stronie BIP o przystąpieniu do sporządzenia niniejszej zmiany planu oraz o jej wyłożeniu do publicznego wglądu,
 - b) zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu, sporządzone na podstawie art. 17 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zostało skierowane m.in. do PGE Dystrybucja S.A. Lublin Oddział Zamość, Polskiej Spółki Gazownictwa Sp. z o.o., Orange TP Rzeszów, jednakże podmioty te, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, nie są i nie były organami opiniującymi ani organami uzgadniającymi projekty planów miejscowych; analogicznie uwaga odnosi się do zawiadomienia o uzgodnienie i przedstawienie opinii o projekcie niniejszej zmiany planu, sporządzonego na podstawie art. 17 pkt 6 lit. a i b cyt. ustawy,
 - c) niezrozumiałe są ustalenia prognozy skutków finansowych uchwalenia niniejszej zmiany planu w kontekście ustaleń zmiany planu, w szczególności dotyczące stawki procentowej służącej naliczeniu opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, w związku z uchwaleniem zmiany planu; w uchwalonej zmianie planu powyższą stawkę ustalono na poziomie 25%, tymczasem w prognozie mowa jest o stawce procentowej na poziomie 30%; niejasne jest również nieuwzględnienie przychodu z tego tytułu w obliczeniach zmian przychodów związanych z realizacją planu oraz stwierdzenie, iż „nie przewiduje się sprzedaży przed upływem 5 lat działki objętej zmianą planu” (str. 11); ponadto niezrozumiałe jest zatytułowanie prognozy skutków finansowych jako opinia, gdyż z żadnych przepisów prawa nie wynika, aby była to opinia,

- d) brak jest wykazu materiałów planistycznych, sporządzonych na potrzeby projektu planu miejscowego oraz wniosków wynikających z ich analizy, co stanowi naruszenie § 12 pkt 6 rozporządzenia,
- e) brak jest również wykazu materiałów planistycznych, sporządzonych na podstawie przepisów odrębnych, co stanowi naruszenie § 12 pkt 7 rozporządzenia,
- f) wykaz opinii do projektu planu nie spełnia wymogów informacji, o których mówi załącznik nr 5 rozporządzenia,
- g) w wykazie uzgodnień złożonych do projektu przedmiotowej zmiany planu umieszczono informację dotyczącą opinii organów, które zgodnie z art. 17 ust. 6 lit. a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym są organami opiniującym, a nie uzgadniającym, zatem winny być uwzględnione w wykazie opinii złożonych do projektu zmiany planu; ponadto w wykazie tym brak jest informacji dotyczących uzgodnień ze wszystkimi organami, które uzgodniły niniejszy projekt planu na podstawie art. 25 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (m.in. brak informacji na temat uzgodnienia z Wojewodą Podkarpackim, Zarządem Powiatu Lubaczowskiego, Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego czy też Wojewódzkim Sztabem Wojskowym),
- h) ustalenia prognozy oddziaływania na środowisko nie odnoszą się do ustaleń zawartych w uchwalonej zmianie planu,
- i) brak projektu planu z etapu uzgodnień oraz z etapu wyłożenia do publicznego wglądu uniemożliwia ocenę prawidłowości przeprowadzenia procedury wymaganej art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- j) protokół z przeprowadzenia dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami:
 - zawiera błędną podstawę prawną: „art. 17 pkt 10”, a winno być: „art. 17 pkt 9”,
 - nie spełnia wymogów informacji, o których mówi załącznik nr 8 rozporządzenia,
- k) brak jest poświadczenia Burmistrza za zgodność z oryginałem na dokumentach potwierdzających uprawnienia do projektowania dokumentów planistycznych projektantów niniejszego planu,
- l) w podsumowaniu/uzasadnieniu sporządzonym na podstawie art. 42 pkt 2 i art. 55 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013r. poz.1235 ze zm.), zawarto informację, iż niniejsza zmiana planu dotyczy terenu działki o nr ewid. 5702, niemniej jednak zarówno z mapy zasadniczej jak i dokumentacji planistycznej wynika, iż niniejsza zmiana planu dotyczy działki nr ewid. 5702/1.

Mając powyższe na uwadze, należy uznać, iż Rada Miejska w Lubaczowie, podejmując uchwałę Nr 106/XIV/2015 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zespołu budownictwa jednorodzinnego MAZURY VI zlokalizowanego przy ul. Mazury w Lubaczowie, nie wykonała nałożonych na nią obowiązków ustawowych w zakresie procedury sporządzenia planu, co stanowi istotne naruszenie obowiązujących przepisów prawa, a to w szczególności przestrzennego art. 20 ust. 1, 15 ust. 1 i ust. 2 pkt 6, 17 pkt 6 lit. a tiret siódme, 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz wskazanych wyżej przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, które to naruszenia w oparciu o przepis art. 28 ust. 1 ww. ustawy skutkuje stwierdzeniem jej nieważności w całości.

Z tych też względów 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
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU**

Janusz Olech