



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 30 września 2013 r.

Poz. 3280

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II4131.2.117.2013 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 5 sierpnia 2013 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 594),

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XXVIII/245/13 Rady Miejskiej w Sędziszowie Małopolskim z dnia 27 czerwca 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Borek Wielki.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Sędziszowie Małopolskim uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Borek Wielki.

Stosownie do art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, uchwała w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest nieważna w przypadku naruszenia zasad sporządzenia planu, bądź istotnego naruszenia trybu jego sporządzania, bądź naruszenia właściwości organów w tym zakresie. Tryb procedury uchwalenia planu odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień. Pojęcie zaś zasad sporządzania planu wiąże się z merytorycznymi wartościami i wymogami kształtowania polityki przestrzennej.

W tym miejscu wskazać należy, iż w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określono szczegółowo procedurę poprzedzającą uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego. Takie określenie procedury planistycznej służy ochronie praw obywateli przy wykonywaniu przez gminy władztwa planistycznego. Ścisłe przestrzeganie procedury planistycznej zostało przez ustawodawcę, co wskazano już wyżej, obwarowane sankcją nieważności.

Ustalenia planu są niezgodne z kierunkami wyznaczonymi w studium, co narusza art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jak stanowi art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w celu określenia polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Studium uchwała rada gminy, przy czym tekst i rysunek studium stanowią załączniki do uchwały o uchwaleniu studium (art. 12 ust. 1 ustawy). Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych - art. 9 ust. 4 ustawy. Wiążący charakter studium wynika nie tylko z przepisu art. 9 ust. 4, ale i z przepisu art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W myśl art. 20 ust. 1 tejże ustawy plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium. Stopień związania planów ustaleniami studiów, jak podkreślano wielokrotnie w literaturze i orzecznictwie, zależy w dużym stopniu od brzmienia ustaleń studium. Jednym z założeń polityki

przestrzennej gminy jest stopień związania planowania miejscowego przez ustalenia studium. W zależności od szczegółowości postanowień studium może on być silniejszy lub słabszy. Z przyjętego w powszechnym rozumieniu znaczenia pojęcia "zgodności" danego aktu z innym, wynika, że jest to stopień związania silniejszy niż "spójność" czy też "niesprzeczność" (zob. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Komentarz pod red. Z. Niewiadomskiego, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 188-189).

Szczególny charakter studium i jego znaczenie w procesie planistycznym podkreśla ustawodawca w art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowiąc, iż zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Jednocześnie - stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy - 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.

W studium dokonuje się kwalifikacji poszczególnych obszarów gminy i ich przeznaczenia. I chociaż studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, to jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i bezwzględnie wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Określone obszary gminy mogą być zatem przeznaczone w planie miejscowym pod zabudowę danego rodzaju, jeśli wcześniej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmina wskaże te obszary jako przewidziane pod taką zabudowę. Ustalenia planu miejscowego są konsekwencją zapisów studium. W ramach uprawnień wynikających z władztwa planistycznego gmina może zmienić w planie miejscowym dotychczasowe przeznaczenie określonych obszarów gminy, ale tylko w granicach zakreślonych ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

W ocenie organu nadzoru inne przeznaczenie określonego terenu w planie miejscowym niż w studium należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa tj. art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwłaszcza wówczas, gdy to "inne przeznaczenie terenu" w planie miejscowym jest całkowicie odmienne od ustalonego w studium.

Ustalenia przedmiotowego planu są niezgodne, naruszają ustalenia obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Sędziszów Małopolski w następującym zakresie:

- 1) ustalonych minimalnych powierzchni wydzielanych działek budowlanych dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, zawartych w § 7 pkt 2 – przyjęto wielkość minimalną 500 m², natomiast w Studium minimalna powierzchnia działek określona jest na 0,08 ha,
- 2) ustaleń planu dotyczących ograniczenia maksymalnych powierzchni działek budowlanych – wskazane na rysunku planu linie wewnętrznego podziału na działki budowlane dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, określają w niektórych sytuacjach działki o powierzchniach przekraczających przyjęte maksymalne parametry w Studium, równocześnie zapisy § 7 pkt 5 dopuszczają przesunięcie linii podziału oraz łączenie dwóch działek sąsiednich w jedną. Dla terenów zabudowy usługowej oraz rekreacyjno-wypoczynkowej brak jakichkolwiek regulacji w planie w zakresie maksymalnych powierzchni działek.

Jak wynika z licznych orzeczeń sądów administracyjnych rozwiązania studium winny znaleźć swoje odzwierciedlenie w planie, a jeżeli mają np. charakter ogólny lub alternatywny to w planie winny zostać doprecyzowane. Jednak jak wynika to przede wszystkim z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie ma uzasadnienia wykluczenie w planie wskazanego w studium kierunku zagospodarowania i zastąpienie go zupełnie innym nie mającym odzwierciedlenia w ustaleniach studium.

Ponadto w uchwale stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) niezrozumiała, budząca wątpliwość jest przyjęta w § 2 pkt 5 uchwały definicja usług nieuciążliwych, w której przyjęto, iż zaliczają się do nich obiekty budowlane, pomieszczenia w budynkach i związane z nimi urządzenia, które „wymagają przeprowadzenia postępowania w zakresie oddziaływania na środowisko oraz sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko”;
- 2) brak spójności pomiędzy ustaleniami zawartymi w § 9 pkt 2 lit. c uchwały a rysunkiem planu w zakresie ustalonych nieprzekraczalnych linii zabudowy – w treści uchwały ustalono nieprzekraczalne linie zabudowy w odległości 4 m od drogi oznaczonej symbolem KDW, natomiast na rysunku plany od dróg KDW-1 i KDW-2 wyznaczono linie w odległościach odpowiedni 8 m i 6 m, ponadto na rysunku planu

wskazane są dodatkowo nieprzekraczalne linie zabudowy od części granicy obszaru objętego planem miejscowym;

- 3) ustalenia § 9 pkt 2 lit. h przedmiotowej uchwały są niezrozumiałe, będą budziły trudności interpretacyjne, ponieważ nie wiadomo do jakiej powierzchni użytkowej odnosi się ustalone 40% dla usług, zwłaszcza w sytuacji lokalizowania ich w budynkach wolnostojących;
- 4) niewłaściwe, sprzeczne z przeznaczeniem terenu pod las oraz pod zalesienia, jest ustalone w § 12 pkt 1 lit. b oraz § 13 pkt 1 lit. b przeznaczenie dopuszczalne pod drogi wewnętrzne. Ponadto przeznaczenie istniejących gruntów leśnych na cele nieleśne, jakim są drogi wewnętrzne, wymaga uzyskania zgody, o której mowa w art. 7 ust 2 pkt 2 i 5 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2004 r. Nr 121 poz. 1266 - j.t., z późn. zm.). Z przedłożonej dokumentacji prac planistycznych nie wynika, by ww. zgoda została uzyskana;
- 5) niezrozumiała, sprzeczna z zapisami § 18 uchwały, jest informacja zawarta w uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały, dotycząca braku na terenie objętym opracowaniem, obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- 6) brak podsumowania, o którym mowa w art. 55 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2008 r. Nr 199 poz. 1227, z późn. zm.).

Zwrócić zatem należy uwagę, że plan narusza zasady i tryb sporządzania planu, wobec powyższego może mieć zastosowanie przepis art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 25 maja 2009 r., sygn.akt: II OSK 1778/08, wyraźnie podkreślił, że zarówno naruszenie "zasad sporządzania" jak i "trybu sporządzania" miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pozwala na stwierdzenie nieważności takiej uchwały w całości lub części. Tryb postępowania odnosi się do sekwencji czynności jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia studium, czy też planu miejscowego poczynwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium lub planu a skończywszy na uchwaleniu studium lub planu. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego należy wiązać ze sporządzaniem aktu planistycznego a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń a także standardów dokumentacji planistycznej. W przypadku naruszenia zasad sporządzania studium lub planu naruszenie nie musi mieć charakteru istotnego. Oznacza to, że każde naruszenie zasad sporządzania studium lub planu skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały w całości lub części.

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

**z up. Wojewody Podkarpackiego
DYREKTOR GENERALNY
URZĘDU**

Janusz Olech