



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 14 kwietnia 2015 r.

Poz. 1248

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-I.4131.18.2015.MK WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 9 kwietnia 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.)

stwierdza się nieważność

uchwały nr VI/52/2015 z dnia 2 marca 2015 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu ulicy Świemirowskiej w mieście Sopocie w zakresie karty terenu 16.KP.

Uzasadnienie

W dniu 2 marca 2015 r. Rada Miasta Sopotu podjęła uchwałę nr VI/52/2015 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu ulicy Świemirowskiej w mieście Sopocie w zakresie karty terenu 16.KP (dalej jako „Uchwała”).

Uchwała wraz z dokumentacją została doręczona Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 10 marca 2015 r.

Pismem z dnia 30 marca 2015 r. Gmina Sopot została zawiadomiona o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do Uchwały oraz o możliwości złożenia wyjaśnień, UPP o identyfikatorach: ePUAP-UPP 4368426 [94862], ePUAP-UPP 4368425 [94861] z dnia 30 marca 2015 r. W dniu 8 kwietnia 2015 r. Gmina złożyła wyjaśnienia w tej sprawie.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 20 ust. 1 oraz art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015, poz. 199) oraz art. 18 ust.2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

W toku kontroli zgodności z prawem organ nadzoru stwierdził, że Uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, polegającym na naruszeniu zasad i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to jest art. 15 ust. 2 punkt 1, 6, 10 art. 20 ust. 1 oraz art. 17 punkt 1, 9, 11 w zw. z art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przede wszystkim organ nadzoru podnosi, że nieprawidłowo oznaczono i ustalono przeznaczenie terenu objętego zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Organ nadzoru wskazuje, że Uchwała stanowi zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla jednej karty terenu oznaczonej symbolem KP, to jest zmianę uchwały Rady Miasta Sopotu nr XVI/311/2004 z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu ulicy Świemirowskiej w mieście Sopocie, oznaczonego symbolem R-5/02, obejmującego teren o powierzchni 10,35 ha. (arg. z § 1 tej uchwały). Uchwałą z dnia 2 marca 2015 r. Rada Miasta Sopotu ustaliła nowe zasady zagospodarowania jednej karty terenu zapisanej pod nr. 16. Nowe zasady zagospodarowania terenu oznaczają wprowadzenie zamiast dotychczasowego przeznaczenia terenu: „parking /KP/” nowe przeznaczenie to jest: „KP- główna funkcja: parking. W granicach terenu dopuszcza się małą stację paliw z budynkiem usługowym jako funkcje towarzyszące”. W planie jednakże nie zdefiniowano pojęcia „mała stacja paliw”. W tym zakresie w złożonych wyjaśnieniach Prezydent Miasta Sopotu wskazał, że

nie zdefiniowano pojęcia „mała stacja paliw”, niemniej jednak określono parametry zabudowy, które determinują wielkość funkcji towarzyszących - wysokość zabudowy do 5,0 m oraz maksymalną wielkość terenu przeznaczoną pod zabudowę: dla nowej zabudowy do 200m². W ocenie organu nadzoru zapisy zawarte w planie miejscowym uzasadniają wyeliminowanie tej uchwały z obrotu prawnego w całości. Wskazać bowiem należy, że parametry przewidywanej stacji paliw nie zawężają się wyłącznie do dwóch wskazanych parametrów, to jest wysokości zabudowy oraz wielkości terenu zajętego pod nową zabudowę, Rada Miasta Sopotu nie ustaliła zaś innych wskaźników zabudowy dla takiego obiektu. Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że przewidziany wskaźnik „maksymalna wielkość terenu przeznaczony pod zabudowę: dla nowej zabudowy do 200 m²” odnosi się wyłącznie do nowej zabudowy.

Brak jest jednocześnie informacji o aktualnym zagospodarowaniu terenu. Jak wynika z rysunku planu oraz dokumentacji planistycznej teren zabudowany jest budynkiem oraz wykorzystywany jest na cele parkingu.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że wymieniony wskaźnik wielkości zabudowy jest nieprawidłowy oraz wewnętrznie sprzeczny. Wskazać bowiem należy, że zgodnie z definicją zawartą w § 2 punkt 3 b Uchwały maksymalna wielkość terenu przeznaczanego pod zabudowę to „dopuszczalna wielkość powierzchni zabudowy określona w procentach, wyrażająca stosunek powierzchni wszystkich budynków (mierzonej po obrysie ścian zewnętrznych, w tym wykusy nadwieszonych nad terenem, werand, ganków) zlokalizowanych na działce budowlanej do powierzchni tej działki lub wg ustaleń szczegółowych; do powierzchni zabudowy nie wlicza się powierzchni obiektów budowlanych ani ich części nie wystających ponad powierzchnię terenu oraz powierzchni elementów drugorzędnych np. schodów zewnętrznych, ramp zewnętrznych, daszków, markiz, występów dachowych, oświetlenia zewnętrznego”. Z powyższej definicji wynika jednoznacznie, że wskaźnik ten winien być ustalony jako procent powierzchni zabudowy danej działki, co organ nadzoru uznaje za uzasadnione, w szczególności w przypadku dokonania podziału nieruchomości na mniejsze działki. Jednakże wskaźnik ten w ustaleniach szczegółowych dla karty terenu 16 KP został ustalony jako wskaźnik wyrażony w metrach kwadratowych dopuszczalnej nowej zabudowy. Tym samym wskaźnik ten sprzeczny jest z jego definicją, zatem uznać należy, że Rada Miasta Sopotu nie ustaliła tego wskaźnika w sposób prawidłowy. Stanowisko to znajduje także potwierdzenie w dalszych zapisach szczegółowych ustaleń dla karty 16 KP, bowiem przewidziano w niej warunki podziału nieruchomości, parametry działek budowlanych, wskazując, że nie ustala się minimalnej powierzchni działek budowlanych, dopuszczono podziały wewnętrzne (arg. z § 2 punkt 1 c Uchwały).

Ponadto organ nadzoru podnosi w tym miejscu, że nieprawidłowo ustalono wymieniony wskaźnik wysokości zabudowy, bowiem odnosi się on wyłącznie do wysokości budynków, nie odnosi się do innych obiektów, które mogą powstać na terenie 16 KP, zwłaszcza że przewidziano dla tej karty terenu stację paliw z budynkiem usługowym.

Dodatkowo organ nadzoru wskazuje, że Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Sopotu, przyjęte uchwałą Rady Miasta Sopotu XL/476/2010 z dnia 25 czerwca 2010 r., w ustaleniach dla jednostki R5 „Dolina Świemirowska” w podpunkcie 14.5.5. odnoszącym się do wskaźników dotyczących zagospodarowania i użytkowania terenu oraz ustaleń dodatkowych, określa zasadę stosowania powierzchni biologicznie czynnej dla tego terenu, to jest minimalny udział terenów zielonych na terenie działki – 70%. Zgodnie z treścią Uchwały § 2 punkt 1 c ustalono wskaźnik powierzchni biologicznej czynnej jako 10% powierzchni terenu, co należy uznać za sprzeczne ze Studium.

Jak wyżej wskazano, w § 2 ust. 1 punkt c podpunkt 3 planu miejscowego określono przeznaczenie terenu i jego oznaczenie jako: KP- główna funkcja parking. W granicach terenu dopuszcza się małą stację paliw z budynkiem usługowym jako funkcje towarzyszące. Jednocześnie na umieszczonym na załączniku graficznym (załącznik nr 1 do uchwały) wyrysie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Sopotu uchwalonego uchwałą nr XL/476/2010 Rady Miasta Sopotu z dnia 25 czerwca 2010 r. obszar objęty zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego znajduje się w rejonie lokalizacji ogólnodostępnych parkingów. Tereny zabudowy mieszkaniowej i usługowej zaś znajdują się poza terenem objętym zmianą planu. Tym samym w ocenie organu nadzoru brak jest możliwości dopuszczenia na tym terenie funkcji innej niż parking.

Organ nadzoru podnosi, że w jego ocenie został istotnie naruszony tryb prowadzenia procedury planistycznej, to jest art. 17 punkt: 1, 9, 11 w zw. z art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, albowiem uchwałą nr XXXII/442/2013 Rada Miasta Sopotu przystąpiła do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu ulicy Świemirowskiej w mieście

Sopocie w zakresie karty terenu 16.KP. Obwieszczenie oraz ogłoszenie na podstawie art. 17 punkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zostało dokonane przez Prezydenta Miasta. O uchwale o przystąpieniu do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zawiadomiono społeczeństwo oraz właściwe organy. Niemniej jednak w ocenie organu nadzoru tytuł uchwały o przystąpieniu jak i zawarty w projekcie planu wprowadza w błąd, bowiem karta terenu 16.KP obejmuje teren położony u zbiegu ulic Armii Krajowej oraz Reja, a także w pobliżu ul. Słowackiego. Te ulice znajdują się w bezpośrednim sąsiedztwie terenu objętego zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Określenie zatem w tytule uchwały, że dotyczy ona rejonu ulicy Świemirowskiej jest mylące i spowodowało ograniczenie udziału mieszkańców Sopotu w procedurze planistycznej, to znaczy, że mieszkańcy ulic wyżej wymienionych, bezpośrednio zainteresowani przeznaczeniem terenu w ich sąsiedztwie nie wzięli udziału w procedurze planistycznej, nie wnosili żadnych uwag i wniosków, albowiem nie mieli świadomości, że teren objęty planem dla rejonu ulicy Świemirowskiej, położonej w oddali od ich miejsca zamieszkania, obejmuje de facto obszar przy ul. Reja i Armii Krajowej. Potwierdzeniem takiego stanowiska jest także skarga mieszkańców Sopotu, Okręgu nr 2 Sopot Południe, pod którą podpisało się ponad 200 osób.

Organ nadzoru podnosi, że zgodnie z utrwalonymi poglądami doktryny szczególnego znaczenia nabiera prawidłowe oznaczenie tytułu aktu prawa miejscowego, z uwagi na krąg jego adresatów. Organ nadzoru wskazuje, że co prawda nazwa aktu prawnego nie jest prawotwórcza, nie stanowi prawa, jak również nie jest podstawą orzekania w sprawie - są nią tylko przepisy prawa skonkretyzowane w poszczególnych artykułach (vide wyrok WSA w Warszawie z 20 kwietnia 2006 r., I SA/Wa 1079/05), niemniej jednak tytuł pełni istotną funkcję identyfikacyjną oraz informacyjną, będąc jednym z elementów aktu prawa miejscowego (vide: W. Białończyk, Ł. Kasa, D. Szafranski „Tytuł aktu prawa miejscowego ze szczególnym uwzględnieniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”, CH Beck).

Uzasadnieniem dla stwierdzenia naruszenia prawa przez Radę Miasta Sopotu w zakresie zapewnienia udziału społeczeństwa w procedurze planistycznej jest także treść uchwały Rady Miasta Sopotu nr VI/51/2015 z dnia 2 marca 2015r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu ulicy Świemirowskiej w mieście Sopocie w zakresie obszaru położonego między ulicami Al. Niepodległości, Smolną i Świemirowską. Powołaną uchwałą Rady Miasta Sopotu oraz Uchwałą objętą niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym dokonano zmiany tej samej uchwały – uchwały z 30 kwietnia 2004 r. nr XVI/311/2004. W Uchwale nr VI/52/2015 jednak nie określono obszaru nazwami ulic przylegających do terenu o zmienianych zasadach zagospodarowania, a jedynie oznaczeniem nr karty terenu, który jest oznaczeniem nieznanym ogółowi mieszkańców.

Powyższe nabiera dodatkowego znaczenia z uwagi na wyżej wskazane uchybienia, w szczególności z uwagi na wprowadzenie na terenie oznaczonym symbolem KP (parkingi – definicja z uchwały nr XVI/311/2004 r. Rady Miasta Sopotu z dnia 30 kwietnia 2004 r.) funkcji usługowej i stacji paliw.

Ponadto organ nadzoru zauważa, że w prognozie oddziaływania na środowisko znajduje się jedynie informacja, że lokalizacja małej stacji paliw nie jest inwestycją mogącą znacząco oddziaływać na środowisko i zdrowie ludzi, bowiem nie należy ona do zakładu o zwiększonym ryzyku albo zakładu o dużym ryzyku w rozumieniu przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 10 października 2013 r.

Analizując zapisy karty terenu 16.KP, gdzie nie została zmieniona ani funkcja terenu – parkingu - na usługi, co jak wskazano wyżej jest niezgodne ze studium, ani też nie zmieniono oznaczenia KP na KS (stacja paliw) wskazać należy, że uzasadnione jest także ustalenie naruszenia art. 15 ust. 2 punkt 1, 6, 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 punkt 1, 6, 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania; 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; sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwał rady gminy w całości lub w części.

Jak wyżej uzasadniono, w ocenie organu nadzoru w Uchwale nie ustalono wymienionych elementów planu zagospodarowania przestrzennego w sposób prawidłowy, a tym samym naruszono zasady sporządzania miejscowych planów. Ponadto jak wyżej uzasadniono w ocenie organu nadzoru nastąpiło istotne naruszenie trybu, zapewniające udział społeczeństwa w procedurze planistycznej. Naruszenie zasad oraz istotne naruszenie trybu stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności Uchwały nr VI/52/2015 z dnia 2 marca 2015r. w całości.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

WOJEWODA POMORSKI

Ryszard Stachurski