



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 5 kwietnia 2017 r.

Poz. 1323

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.50.2017 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 5 kwietnia 2017 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) oraz na podstawie przepisów art. 15, art. 20 w związku z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r., poz. 778 z późn. zm.) oraz przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164 poz. 1587).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XL/848/17 Rady Miasta Krosna z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Krosna „Suchodół XI” ul. Polna.

Uzasadnienie

Rada Miasta Krosna w dniu 28 lutego 2017 r. podjęła uchwałę Nr XL/848/17 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Krosna „Suchodół XI” ul. Polna. Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru w dniu 6 marca 2017 r.

Z ustaleń dokonanych przez organ nadzoru wynika, że przedmiotowy plan został uchwalony z istotnym naruszeniem zasad jego sporządzania.

Organ nadzoru oceniając przedmiotową uchwałę pod kątem zgodności z prawem stwierdził, że narusza art. 15, art. 20 w związku z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r., poz. 778 z późn. zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164 poz. 1587).

Zgodnie z art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przesłankami stwierdzenia nieważności uchwały w całości lub w części są: istotne naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego, istotne naruszenie trybu sporządzania planu oraz naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Zdaniem organu nadzoru zapisy planu z uwagi na brak szczegółowych i jednoznacznych ustaleń w zakresie obsługi komunikacyjnej działek budowlanych istniejących oraz możliwych do wydzielania w granicach poszczególnych terenów, nie spełniają wymogów zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego oraz budowy systemów komunikacji, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z rysunku planu wynika, iż w granicach poszczególnych terenów zlokalizowane są istniejące działki budowlane nieprzylegające do dróg wyznaczonych w planie, dla których w zapisach uchwały brak jest określonych zasad dostępu do drogi publicznej. Dostęp ten nie został również ustalony i zapewniony dla możliwych do wydzielania działek budowlanych na podstawie przyjętych przedmiotową uchwałą zasad kształtowania i podziału nieruchomości. Brak ustalenia obsługi komunikacyjnej dla terenów wyznaczonych w planie pod zabudowę, nie zapewnia możliwości zagospodarowania terenów zgodnie z ustalonym przeznaczeniem jako działek budowlanych. Wskazany w ww. art. 15 ust. 2 pkt 2 ustawy obowiązek określenia zasad ochrony

i kształtowania ładu przestrzennego wskazuje na konieczność ustalenia w planie miejscowym zasad obsługi komunikacyjnej istniejących i powstających działek budowlanych.

W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej (art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy). Zgodnie z § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustalenia planu dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać: a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym, c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych. Z zestawienia wskazanych przepisów wynika, że studium powinno określać jedynie kierunki rozwoju systemu komunikacji w gminie, czyli kierunki przebiegu głównych dróg i ich powiązania z zewnętrznym układem komunikacyjnym, natomiast szczegółowe ustalenie przebiegu poszczególnych dróg, a zwłaszcza lokalnych powinno następować w planie miejscowym.

Niewłaściwe są również zapisy przedmiotowej uchwały w zakresie parametrów zabudowy i zasad zagospodarowania dotyczących terenów zieleni nieurządzonej oznaczonych symbolami 1.ZN, 2.ZN, 3.ZN, 4.ZN, 5.ZN i 6.ZN oraz terenów zieleni urządzonej, oznaczonych symbolami 1.ZP, 2.ZP i 3.ZP, które naruszają ustalenia obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Krosna. Z ustaleń planu zawartych w § 21 i 22 uchwały, wynika, iż w ww. terenach zieleni nieurządzonej dopuszczona została „realizacja obiektów małej architektury”, natomiast w terenach zieleni urządzonej oprócz obiektów małej architektury dopuszczono „lokalizację ścieżek rowerowych, dojść pieszych i ścieżek spacerowych, urządzeń rekreacyjno-sportowych, w tym zorganizowanych w formie placów zabaw obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej”. Z powyższych dopuszczeń wynika możliwość wyłączenia części terenów z powierzchni biologicznie czynnej, której minimalna powierzchnia nie została zapewniona ustaleniami planu. Brak ustaleń planu w zakresie minimalnej powierzchni biologicznie czynnej oraz ograniczenia wskaźnika maksymalnego procentu zabudowy dla terenów zieleni urządzonej, narusza ustalenia Studium określone dla obszarów ZP oraz ZP1. Powyżej przytoczone niezgodności stanowią naruszenie przepisów art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Wskazać należy, że studium jest formą realizacji obowiązku prowadzenia polityki przestrzennej przez samorządowe władze lokalne i jest nie tylko aktem określającym założenia lokalnej polityki przestrzennej, lecz zawiera ustalenia wiążące przy sporządzeniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Studium z założenia ma być aktem elastycznym, który jednak zawiera nieprzekraczalne ramy dla swobody planowania przestrzennego (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 82-83).

Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego gminy określa strukturę przestrzenną gminy i lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego, przeznaczenie poszczególnych obszarów gminy, wstępną lokalizację przestrzeni publicznych i infrastruktury technicznej. Realizacja ustaleń studium następuje poprzez uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, których ustalenia muszą być zgodne z ustaleniami studium, co wynika wprost z przepisu art. 9 ust. 4 u.p.z.p. Przejawia się to w szczególności w obowiązku dokonania oceny zgodności projektów planów miejscowych przez organy stanowiące gmin, przy czym dokonanie oceny tej zgodności jest obligatoryjnym elementem uchwalenia planu. Urządzenia prawne planowania i zagospodarowania przestrzennego przewidziane w u.p.z.p. składają się na swego rodzaju system, w którym studium, jako akt o wyższym stopniu ogólności od miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, wyznacza przedmiotowe granice, w jakich ma następować wiążące, zarówno organy władzy publicznej, jak i obywateli, ustalenie przeznaczenia poszczególnych terenów oraz sposobów ich zagospodarowania i zabudowy.

Zauważa się również, iż ustalona w § 25 pkt 1 lit. a uchwały szerokość w liniach rozgraniczających dla drogi publicznej klasy dojazdowej oznaczonej na rysunku planu symbolem 22.KDD, nie spełnia wymogów wynikających z § 7 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie

(Dz. U. z 2016 r. poz. 124), stosownie do których szerokość ulicy w liniach rozgraniczających dla drogi klasy dojazdowej nie powinna być mniejsza niż 10 m.

Ponadto zwraca się uwagę, iż w dokumentacji prac planistycznych brak jest rozstrzygnięcia organu sporządzającego projekt planu miejscowego w sprawie rozpatrzenia uwag wniesionych do wyłożonego w dniach od 19-08-2015 r. do 9-09-2015 r. do publicznego wglądu projektu planu miejscowego, o którym mowa w § 12 pkt 17 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587). W związku z powyższym brak jest dowodu potwierdzającego dotrzymanie nieprzekraczalnego terminu 21 dni na rozpatrzenie uwag, które zostały złożone do projektu planu wykładanego do publicznego wglądu, o którym mowa w art. 17 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Brak jest także zwrotnych potwierdzeń odbioru zawiadomienia o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, o których mowa w § 12 pkt 3 ww. rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, od Wójta Gminy Miejsce Piastowe oraz Wójta Gminy Krościenko Wyżne.

Przyznana radzie gminy kompetencja w zakresie uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz samodzielność kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy nie oznacza zupełnej dowolności. Akt prawa miejscowego organu jednostki samorządu terytorialnego stanowiony jest na podstawie upoważnienia ustawowego i winien być sporządzany tak, by przyjęte w oparciu o to upoważnienie normy uzupełniały wydane przez inne podmioty przepisy powszechnie obowiązujące kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Akty te nie mogą zatem wykraczać poza jakiekolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, że podjęta przez Radę Miasta Krosna uchwała Nr XL/848/17 z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Krosna „Suchodół XI” ul. Polna - narusza w sposób istotny zasady sporządzania planu, wobec powyższego ma zastosowanie przepis art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym istotne 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. 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.

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

**z up. Wojewody Podkarpackiego
Dyrektor Generalny Urzędu**

Marcin Zaborniak