



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 14 grudnia 2016 r.

Poz. 7998

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.454.2016.11 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 grudnia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XXX/219/2016 Rady Miejskiej w Krotoszynie z dnia 27 października 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Krotoszyn obejmującego część wsi Tomnice w rejonie ulic Łąkowej, Krotoszyńskiej, Ogrodowej i Młyńskiej - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwałę Rady Miejskiej w Krotoszynie podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.), art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm. zwanej dalej: „ustawą”).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 7 listopada 2016 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały – organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Rada Miejska w Krotoszynie na sesji w dniu 27 października 2016 r. podjęła uchwałę nr XXX/219/2016 (zwaną dalej „uchwałą”).

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.) „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał.

W wyniku przeprowadzonej analizy uchwały organ nadzoru stwierdził, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa w odniesieniu do zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego. Na mocy art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu w tym linii zabudowy.

Przepis ten znajduje uszczegółowienie w § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164 poz. 1587, zwanego dalej rozporządzeniem). Zgodnie z postanowieniami wynikającymi z ww. przepisu ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu.

Ponadto zgodnie z § 7 pkt 8 ww. rozporządzenia projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać linie zabudowy oraz oznaczenia elementów zagospodarowania przestrzennego terenu.

W ocenie organu nadzoru na rysunku planu, dla terenów rolniczych, oznaczonych symbolem 1R, 2R, 3R, 4R w ramach których, zgodnie z postanowieniami § 8 pkt 8 lit. a tiret drugie uchwały, dopuszczono realizację zabudowy służącej produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu, nie wyznaczono linii zabudowy od strony dróg publicznych. W § 8 pkt 8 lit. g uchwały ustalono tylko, że nieprzekraczalną linię zabudowy należy ustalić „zgodnie z przepisami w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie”.

Tak sformułowane zapisy uchwały powodują naruszenie zasad sporządzenia planu w zakresie unormowań wynikających z przepisu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy oraz § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 rozporządzenia.

Stosownie do postanowień art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Na mocy przepisu § 4 pkt 1 rozporządzenia, ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać między innymi określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania.

Organ nadzoru podnosi, iż w § 8 pkt 2 lit. a tiret drugie uchwały, dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonego symbolem 9MN oraz w § 8 pkt 4 lit. a tiret drugie uchwały dla terenów zabudowy mieszkaniowo-usługowej oznaczonych symbolem 3MU i 4MU, dopuszczono „remont, przebudowę i odbudowę budynków gospodarczych i inwentarskich przeznaczonych dla potrzeb rolnych, hodowlanych i ogrodniczych” – nie wskazując i nie rozdzielając linią rozgraniczającą terenów możliwych do zainwestowania zabudową związaną z obsługą produkcji rolnej, hodowlanej i ogrodniczej, jako całkowicie odrębnych funkcjonalnie i podlegających dodatkowo rygorom szeregu przepisów odrębnych z zakresu rolnictwa, które nie mają z kolei zastosowania do zabudowy mieszkaniowej czy też usługowej.

Organ nadzoru podkreśla, że przepisy art. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. „Prawo budowlane” (Dz. U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.) nie zaliczają odbudowy do odrębnego rodzaju robót budowlanych takich jak remont i przebudowa, lecz wymieniają ją w art. 3 ust. 6 jako jeden z rodzajów „budowy”, przez co należy rozumieć „wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego.” Przepisy prawa budowlanego nie definiują pojęcia „odbudowy”. Oczywistym jest, że pojęcie związane jest z wykonaniem pewnych robót „odtworzeniowych” jednak zapisy niniejszego planu nie przesądzają o tym, że odbudowany obiekt musi posiadać takie same gabaryty jak przed odbudową. W § 8 pkt 2 lit. f tiret trzecie oraz w § 8 pkt 4 lit. f tiret trzecie uchwały ustalono maksymalną wysokość budynków gospodarczych i inwentarskich przeznaczonych dla potrzeb rolnych, hodowlanych i ogrodniczych – 10 m, pozwalając tym samym na realizację budynków inwentarskich o maksymalnej wysokości innej niż obiektów odbudowywanych.

W odniesieniu do przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenów w ocenie organu nadzoru tak sformułowane ustalenia powodują naruszenie zasad sporządzenia planu w zakresie regulowanym przepisem art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia.

Organ nadzoru podkreśla, iż akt prawa miejscowego, jakim jest plan miejscowy, musi spełniać szereg ustawowych wymogów. Zawarte w nim normy, poprzez swoją budowę, winny zapewnić jednoznaczność w ich odbiorze przez wszystkich adresatów jego zapisów, jak również gwarantować wysoki stopień przewidywalności skutków realizacji tych zapisów.

Organ nadzoru reprezentuje stanowisko, że ustalenie na jednym terenie, bez rozgraniczenia linią rozgraniczającą, wzajemnie rozłącznych funkcji – poza jawną sprzecznością z zapisami ustawy, a w szczególności z przyjmowaniem ładu przestrzennego za podstawę działań planistycznych (art. 1 ust. 1 ustawy) – prowadzi do licznych konfliktów przestrzennych związanych z różnym sposobem użytkowania takich terenów. Podkreślić należy, że w przedmiotowym przypadku nie ma znaczenia fakt, iż na części omawianych terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową lub usługową istnieje już zabudowa związana z obsługą produkcji rolnej. Kwestionowanymi ustaleniami § 8 pkt 2 lit. a tiret drugie oraz § 8 pkt 4 lit. a tiret drugie uchwały, oprócz dopuszczenia możliwości remontu i przebudowy jest dopuszczenie możliwość odbudowy będącej de facto budową wyższych budynków związanych z obsługą produkcji rolnej, hodowlanej i ogrodniczej. Taka konstrukcja zapisów planu powoduje, że przestaje on pełnić swoją podstawową rolę, jako narzędzie umożliwiające kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego, a efektem

będzie jedynie uruchomienie procesów całkowicie odwrotnych, prowadzących do pogłębiania się chaosu funkcjonalno – przestrzennego, związanego z potencjalnie niekorzystnym i negatywnym oddziaływaniem na siebie sprzecznych ze sobą rodzajów zabudowy i zagospodarowania terenów.

Należy mieć przede wszystkim na względzie, że różnorodne formy działalności rolniczej w ramach gospodarstw rolnych, z którymi funkcjonalnie związana jest zabudowa dotycząca obsługi produkcji rolnej, hodowlanej i ogrodniczej, mogą być źródłem szeregu niekorzystnych oddziaływań, mogących mieć wpływ na komfort zamieszkania (zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna), takich jak hałas ze źródeł rolniczych, emisja odorów, wzmożony ruch pojazdów rolniczych. Okoliczności takie nie muszą wystąpić z całą pewnością, lecz sama potencjalna możliwość ich wystąpienia powinna prowadzić do wyeliminowania ich wpływu na tereny o innych funkcjach właśnie na etapie sporządzenia planu miejscowego.

Tymczasem w ocenie organu nadzoru kwestionowane ustalenia przedmiotowego planu nie dość, że nie regulują jednoznacznie omawianych zagadnień (poprzez rozdzielanie sprzecznych funkcji liniami rozgraniczającymi tereny o różnym przeznaczeniu i różnych zasadach zagospodarowania) to dodatkowo stwarzają wręcz warunki do zaistnienia konfliktów funkcjonalno– przestrzennych w tym zakresie poprzez samo połączenie sprzecznych funkcji, jak też np. brak zakazu lokalizacji przedsięwzięć mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko, takich jak chów i hodowla zwierząt.

Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia, na rysunku planu stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie rysunku planu miejscowego z tekstem planu miejscowego.

Organu nadzoru stwierdza, że ww. przepis rozporządzenia naruszono w ten sposób, iż w odniesieniu do terenu zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych, oznaczonego symbolem 2RM, w § 8 pkt 5 lit. h tiret drugie uchwały ustalono między innymi, że nieprzekraczalna linia zabudowy została wyznaczona w odległości 6 m od linii rozgraniczającej drogi 2KDD, a na rysunku planu dla tego terenu – na działce o nr ewidencyjnym 32/1, wyznaczono fragment linii zabudowy położony bliżej linii rozgraniczającej z terenem 2KDD i nie ustalono odległości linii od zabudowy od terenu drogi 4KDD.

W ocenie organu nadzoru powyższe uchybienia, stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu i kwalifikują do zastosowania sankcji przewidzianej w art. 28 ustawy, a mianowicie do stwierdzenia nieważności uchwały nr XXX/219/2016 Rady Miejskiej w Krotoszynie z dnia 27 października 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Krotoszyn obejmującego część wsi Tomnice w rejonie ulic Łąkowej, Krotoszyńskiej, Ogrodowej i Młyńskiej.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone w terminie 30 dni od jego doręczenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Zbigniew Hoffmann