



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia poniedziałek, 11 marca 2024 r.

Podpisany przez:
Tomasz Władysław Cyran
Data: 11.03.2024 14:09:43

Poz. 1465



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II. 4131.2.100.2024 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 8 marca 2024 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023r. poz. 40 ze zm.), art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023r. poz. 977 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr LXV/793/2024 Rady Gminy w Zaleszanach z dnia 31 stycznia 2024 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Obojna - Turbia” na terenie gminy Zaleszany

Uzasadnienie

W dniu 31 stycznia 2024r. Rada Gminy w Zaleszanach podjęła uchwałę Nr XLII/300/2023 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Obojna - Turbia” na terenie gminy Zaleszany.

W podstawie prawnej uchwały powołano m.in. art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023r. poz. 977 ze zm.) oraz stwierdzono, że projekt planu nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Zaleszany uchwalonego uchwałą Nr VI/106/2019 z dnia 29 kwietnia 2019r.

Uchwałę doręczano Wojewodzie w dniu 7 lutego 2024r., przy czym dokumentację planistyczną przedłożono w dniu 8 lutego 2024r. W toku badania ww. uchwały organ nadzoru stwierdził, że narusza ona w sposób istotny zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W związku z tym pismem z dnia 5 marca 2024r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że ocena legalności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Obojna - Turbia” na terenie gminy Zaleszany winna być dokonana z uwzględnieniem regulacji art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023r. poz. 977 ze zm.) zwanej dalej „ustawą”, który jako przepis szczególny w stosunku do art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym określa przesłanki nieważności uchwały podjętej w tym przedmiocie w zakresie węższym niż w przypadku stwierdzenia nieważności uchwał na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 4.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy (w brzmieniu sprzed 24 września 2023r.), 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. Z treści tej regulacji jednoznacznie wynika, że ustawodawca rozróżnia pojęcie „zasad sporządzania planu” oraz pojęcie „trybu sporządzania planu”. Tryb sporządzania planu odnosi się niewątpliwie do sekwencji czynności podejmowanych przez organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego (art. 17 ustawy). Natomiast zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości tego aktu (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), zamieszczonych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Nadto, ustawodawca wprowadził przesłankę istotności naruszenia zarówno co do naruszenia zasad, jak i trybu sporządzania planu miejscowego. Tym samym, nie każde naruszenie przepisów w powyższym zakresie będzie skutkowało nieważnością aktu planistycznego, lecz tylko takie, które ma

charakter istotny. Podkreślenia wymaga, iż w procedurze uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rada gminy musi kierować się zasadami sporządzania planu miejscowego, określonymi w ustawie oraz w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404).

Stosownie do art. 15 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy (w brzmieniu sprzed 24 września 2023r.), 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. Przepis art. 15 ust. 2 i ust. 3 ustawy określa elementy obligatoryjne i fakultatywne planu. I tak w myśl art. 15 ust. 2 ustawy (w brzmieniu sprzed 24 września 2023r.), 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;
- 3a) zasady kształtowania krajobrazu;
- 4) zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej;
- 5) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;
- 6) 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;
- 7) 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;
- 8) szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;
- 9) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;
- 10) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;
- 11) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów;
- 12) stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust.

Z kolei stosownie do ust. 3 art. 15 ustawy w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb:

- 1) granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości;
- 2) granice obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej;
- 3) granice obszarów wymagających przekształceń lub rekultywacji;
- 3a) granice terenów pod budowę urządzeń, o których mowa w art. 10 ust. 2a, oraz granice ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania tych urządzeń na środowisko, przy czym te tereny i ich strefy ochronne znajdują się w granicach obszaru, o którym mowa w art. 10 ust. 2a;
- 4) granice terenów pod budowę obiektów handlowych, o których mowa w art. 10 ust. 3a;
- 4a) granice terenów rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym;
- 4b) granice terenów inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, umieszczonych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa lub w ostatecznych decyzjach o lokalizacji drogi

publicznej, linii kolejowej, linii tramwajowej, lotniska użytku publicznego, sieci przesyłowej, budowli przeciwpowodziowej, sieci szerokopasmowej, inwestycji w zakresie terminalu, inwestycji w zakresie Centralnego Portu Komunikacyjnego, przedsięwzięcia Euro 2012 lub decyzji lokalizacyjnych wydanych przez Komisję Planowania przy Radzie Ministrów w związku z realizacją inwestycji w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa;

- 5) granice terenów rekreacyjno-wypoczynkowych oraz terenów służących organizacji imprez masowych;
- 6) granice pomników zagłady oraz ich stref ochronnych, a także ograniczenia dotyczące prowadzenia na ich terenie działalności gospodarczej, określone w ustawie z dnia 7 maja 1999r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady;
- 7) granice terenów zamkniętych, i granice stref ochronnych terenów zamkniętych;
- 8) sposób usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do dróg i innych terenów publicznie dostępnych oraz do granic przyległych nieruchomości, kolorystykę obiektów budowlanych oraz pokrycie dachów;
- 9) (uchylony);
- 10) minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych.

Zgodnie zaś z art. 9 ust. 4 ustawy (w brzmieniu przed 24 września 2023r.) ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Natomiast art. 20 ust. 1 ustawy (w brzmieniu przed 24 września 2023r.) 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. Należy też zwrócić uwagę, że w orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że organy gminy przy tworzeniu i uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego związane są ustaleniami studium. Stopień związania planu miejscowego ustaleniami studium uzależniony jest od szczegółowości zapisów studium, co oznacza, że związanie to może być silniejsze lub słabsze. Stopień szczegółowości ustaleń studium zależy zatem od woli organu uchwalającego studium (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2010r. sygn. akt II OSK 904/10).

Zdaniem organu nadzoru ustalenie przedmiotowego planu zawarte w § 10 ust. 2 pkt 4 uchwały dotyczącej zasad kształtowania zabudowy i zagospodarowania w brzmieniu: *wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki budowlanej: do 70%* dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem *1MW – teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej*, jest niezgodne z ustaleniami określonymi w Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego gminy Zaleszany zwanym dalej „Studium”. Dla terenu 1MW w niniejszym planie ustalono przeznaczenie uzupełniające usługi, dla których zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania ustalono tożsame jak dla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej. Teren oznaczony w planu symbolem 1MW zawiera się w granicach terenu 3MW w Studium, który przeznacza ww. teren pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną i jako funkcję uzupełniającą dopuszcza zabudowę usługową, dla której przyjmuje dopuszczalne parametry zabudowy i zagospodarowania terenu jak dla terenów zabudowy usługowej (U) w ustaleniach Studium. Z kolei w ustaleniach Studium dla terenu zabudowy usługowej określono maksymalną powierzchnię zabudowy działki budowlanej do 60 % powierzchni działki. Tym samym ustalenie przedmiotowego planu zawarte w § 10 ust. 2 pkt 4 jako niezgodne ze Studium w ww. zakresie, istotnie narusza zasady sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, o których mowa w art. 15 ust. 1 ustawy i 20 ust. 1, co zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy uzasadnia stwierdzenie jej nieważności.

W przedmiotowej uchwale zwraca się uwagę również na inne nieprawidłowości i kwestie takie jak:

- 1) niewłaściwe, wykraczające poza obowiązkowy i dopuszczalny zakres ustaleń planu miejscowego określony w art. 15 ustawy są m.in.:
 - a) zapis zakazujący stosowania kolorów odblaskowych i fluorescencyjnych na wszelkich elementach elewacji budynku zawarty w § 6 ust. 1 pkt 3 uchwały,
 - b) zapis w § 19 pkt 2 lit. c uchwały zabraniający *na terenie znajdującym się w granicach powierzchni ograniczających przeszkody sadzenia, uprawy lub dopuszczania do wzrostu drzewa lub krzewy stanowiące przeszkodę lotniczą*;

- 2) niezrozumiałe są zapisy zawarte w § 2 ust. 1 pkt 9 uchwały w brzmieniu: „i razach jakich zwoływarskich, itp.”;
- 3) w § 6 ust. 2 uchwały znajduje się zapis, iż w *projektach budowlanych nakazuje się stosowanie projektowania uniwersalnego*, jednak w ocenie organu nadzoru plan jako akt prawa miejscowego ustala przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu a nie rozstrzyga co powinno się znaleźć w projektach budowlanych;
- 4) w § 7 pkt 1 uchwały wprowadzono nakaz dotrzymania standardów jakości ochrony środowiska, niemniej jednak nie wiadomo o jakie standardy chodzi;
- 5) nieprawidłowe, stanowiące naruszenie zasad sporządzania planu są ustalenia zawarte w § 7 pkt 4 uchwały, gdyż ustalono w nim kwalifikację terenów, dla których obowiązują dopuszczalne poziomy hałasu, tymczasem zgodnie z aktualnym brzmieniem przepisu art. 114 ustawy Prawo ochrony środowiska (Dz. U. 2024r. poz. 54 z późn. zm.) przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie ustala się dopuszczalnych poziomów hałasu, natomiast (w ustaleniach planu i przeznaczeniu terenu) uwzględnia się wskazane w ww. ustawie tereny faktycznie zagospodarowane, dla których określono w przepisach prawa maksymalny poziom hałasu;
- 6) ustalenie planu w § 18 jest zbędne, niezgodne z § 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016r. poz. 283), ponieważ zawiera informacje o braku ustaleń;
- 7) w zakresie przedłożonego załącznika nr 3 do uchwały stanowiącego dane przestrzenne zauważa się, iż APP zawiera informacje o dokumencie uchwalającym - w danych APP stanowiących załącznik do uchwały nie ujawnia się uchwały przyjmującej APP, dokument reprezentujący uchwałę przyjmującą należy dodać dopiero w momencie jej wejścia w życie.

Mając powyższe na uwadze, należy uznać, że Rada Gminy w Zaleszanach, podejmując uchwałę Nr LXV/793/2024 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Obojna - Turbia” na terenie gminy Zaleszany, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzenia planu, a to w szczególności art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy. Naruszenie to w oparciu o przepis art. 28 ust. 1 ustawy skutkuje stwierdzeniem jej nieważności.

Z tych powodów stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały należy uznać za uzasadnione i konieczne.

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

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru