



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 5 kwietnia 2022 r.

Poz. 1522

Podpisany przez:

Marcin Jacek Zaborniak

Data: 05.04.2022 14:27:09



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.89.2022 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 4 kwietnia 2022 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.) oraz art. 15 ust. 1, art. 20, art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r., poz. 741 ze zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XXXIX/243/2022 Rady Gminy Harasiuki z dnia 25 lutego 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w północnej części miejscowości Harasiuki.

Uzasadnienie

W dniu 25 lutego 2022 Rada Gminy w Harasiukach podjęła uchwałę Nr XXXIX/243/2022 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w północnej części miejscowości Harasiuki.

Ocena legalności uchwały Rady Gminy w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w północnej części miejscowości Harasiuki, powinna być dokonana z uwzględnieniem regulacji art. 28 ust. 1 u.p.z.p., który jako przepis szczególny w stosunku do art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r., 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 u.s.g. Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. 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. 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. Art. 4 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Przyjęte przez Radę Gminę ustalenia planu dla terenu oznaczonego symbolem 2U, w zakresie maksymalnego wskaźnika intensywności zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy, powierzchni biologicznie czynnej oraz wysokości budynków usługowych zawarte w § 9 pkt 1, 3, 4 i 5 uchwały, naruszają ustalenia Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Harasiuki. Przedmiotowy teren położony jest w Studium w terenach oznaczonych symbolem MU, dla których według wytycznych Studium, należy ustalić:

- maksymalny wskaźnik intensywności zabudowy działki na poziomie 1,5,
- maksymalną powierzchnię zabudowy na poziomie 60% w stosunku do powierzchni działki,
- maksymalną wysokość zabudowy nie większą niż 12m,
- minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej na co najmniej 30% .

Plan natomiast ustala:

- maksymalny wskaźnik intensywności zabudowy działki na poziomie 4,00,
- maksymalną powierzchnię zabudowy na poziomie 70% działki,
- maksymalną wysokość zabudowy nie większą niż 15m,
- procentowy udział powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej minimum 20%.

Ponadto wątpliwości budzi zgodność ustaleń planu z kierunkami wyznaczonymi w Studium, gdyż:

- fragmenty terenów oznaczonych w niniejszym planie symbolami 1 KDD oraz 3MN/U przeznaczono pod tereny drogi publicznej dojazdowej oraz teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej, natomiast fragmenty tych terenów znajdują się w wyznaczonym w Studium, terenie dolinnym wykluczonym z zabudowy, oznaczonym symbolem ZD,
- fragment terenu, oznaczony w niniejszym planie symbolem 1MN/U przeznaczono pod tereny zabudowy mieszkaniowej i usługowej, natomiast fragment tego terenu znajduje się w wyznaczonym w Studium, terenie lasów, oznaczonym symbolem ZL.

Przytoczone wyżej niezgodności stanowią istotne naruszenie przepisów art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r., poz. 503),

Przyjęte zapisy cyt. § uchwały wykraczają poza obowiązkowy i dopuszczalny zakres ustaleń planu miejscowego określony w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przestrzeganie zgodności treści ustaleń zawartych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jest jedną z podstawowych zasad ich sporządzania. Obowiązek zgodności postanowień planu z ustaleniami studium wynika z art. 15 ust. 1 u.p.z.p., zgodnie z którym 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, oraz z art. 20 ust. 1 u.p.z.p., który stanowi, że rada gminy uchwała plan miejscowy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium. Organ stanowiący gminy, jako twórca polityki przestrzennej gminy, dokonuje autointerpretacji uchwalonego przez siebie studium w zakresie oceny zgodności z nim projektu planu miejscowego.

Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

Studium z założenia ma być aktem elastycznym, który jednak zawiera nieprzekraczalne ramy dla swobody planowania przestrzennego (por. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 78 i nast.). Skoro, jak wskazano wyżej, w studium określa się m.in. kierunki zmian w przeznaczaniu terenów (art. 10 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p.), to gmina w ramach uprawnień wynikających z władztwa planistycznego, może zmienić w planie miejscowym dotychczasowe przeznaczenie określonych obszarów, ale tylko w granicach zakreślonych ustaleniami studium. Inne przeznaczenie konkretnego terenu w planie miejscowym niż przeznaczenie przyjęte w studium kwalifikowane jest jako istotne naruszenie prawa, tj. art. 9 ust. 4 u.p.z.p., zwłaszcza gdy przeznaczenie terenu w planie jest całkowicie odmienne od ustalonego w studium (por. wyrok NSA z 26 maja 2011 r., sygn. akt II OSK 412/11, LEX nr 1081781).

Zapis zawarty w § 17 pkt 3 uchwały, dopuszczający, w przypadku wystąpienia kolizji istniejącej sieci infrastruktury technicznej z planowanym zagospodarowaniem, przebudowę sieci, „zgodnie z warunkami technicznymi wydanymi przez zarządcę sieci”, oraz zapis zawarty w § 17 pkt 5 uchwały, nakazujący uzgodnienie przebiegu i lokalizację sieci, obiektów i urządzeń inżynierskich „z zarządcami lub właścicielami”, poprzez uzależnienie swojego ustalenia od stanowiska innego organu na etapie projektowania są

nieprawidłowe, wykraczające poza zakres możliwych ustaleń planu miejscowego i stanowią naruszenie art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. nr 164 poz. 1587). W przedłożonej dokumentacji prac planistycznych zauważa się, że brak jest dokumentów, potwierdzających uzyskanie zgody na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne, wszystkich gruntów leśnych, objętych niniejszym planem (fragment działki nr ewid. 285/6 i 285/7 w granicach terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1KDD), co stanowi istotne naruszenie art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 12 pkt 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto brak jest kopii wniosku wraz z załącznikami o wyrażenie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, działek ewidencyjnych 446, 449, 451, co uniemożliwia sprawdzenie prawidłowego przeznaczenia terenów leśnych, w odniesieniu do obszarów dla których uzyskano zgodę.

Projekt z etapu wyłożenia do publicznego wglądu, jest odmienny od zapisów uchwalonego planu w części dotyczącej ustalonej stawki procentowej służącej naliczeniu jednorazowych opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości. W związku z powyższym plan w uchwalonej formie przyjęty został bez przeprowadzenia procedury planistycznej, o której mowa w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W wyniku dokonania zmian w projekcie planu miejscowego w zakresie definicji nieprzekraczalnej linii zabudowy (rozszerzenie o możliwość wysunięcia przed nią na głębokość do 1,5 m balkonów i wykuszy oraz zadaszeń nad wejściami do budynków, a także gzymsów, okapów, schodów terenowych, pochylni, elementów odwodnienia, zdobień elewacji i innych podobnych elementów), brak ponowienia czynności w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian tj. ponowienia uzgodnienia z właściwym zarządcą drogi (Zarządem Dróg Powiatowych w Nisku), organem o którym mowa w art. 17 pkt 6 lit. b tiret trzecie;

W § 1 ust. 4 uchwały mowa jest o rysunkach planu, nie wiadomo jednak o jakich rysunkach mowa, gdyż przedłożona uchwała zawiera tylko jeden rysunek planu, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały;

Wątpliwości budzą użyte w uchwale pojęcia – „obiekt technologiczny” i „obiekt techniczny” w kontekście czy ustalenia te są tożsame, czy oznaczają inny obiekty. W § 4 ust. 2 pkt 5 uchwały dopuszczono w granicach terenów zabudowy usługowej – urządzenia i obiekty technologiczne, natomiast w § 9 pkt 7 uchwały ustalono wysokość urządzeń i obiektów technicznych. Powyższe stanowi naruszenie § 10 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r., w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), zgodnie z którym do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń, a różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami.

Część zapisów planu jest niewłaściwa, nie spełnia wymogów określonych w § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ponieważ nie zawiera nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Równocześnie zapisy te są zbędne, niezgodne z § 4 i 11 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, m.in.:

- a) zapisy zawarte w § 2, § 8 pkt 7, § 11 ust. 2 uchwały, gdyż stanowią treści informacyjne, w tym o braku ustaleń,
- b) zapisy m.in. § 11 ust. 2, § 12 ust. 2, § 13, § 15 ust. 1 pkt 2, § 17 pkt 5, § 19 pkt 2, § 20 pkt 2, § 21 pkt 2 i 3 uchwały, stanowiące przypomnienie o konieczności stosowaniu przepisów odrębnych;

Brak jest przepisów końcowych, normujących sytuację obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, uchwalonego uchwałą Nr IV/22/99 Rady Gminy w Harasiukach z dnia 4 marca 1999 r., którego ustalenia w granicach objętych niniejszym planem tracą moc. Obowiązek przedmiotowych regulacji wynika z § 39 i § 83 pkt 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad Techniki Prawodawczej”;

Nie zachowana została spójność pomiędzy rysunkiem planu, a częścią tekstową planu, w zakresie wyznaczonej nieprzekraczalnej linii zabudowy dla terenów, oznaczonych symbolem U, gdyż w § 9 pkt 8 uchwały, ustalono nieprzekraczalną linię zabudowy jedynie w odniesieniu do linii rozgraniczającej drogę publiczną oznaczoną symbolem 1KDD, natomiast na rysunku planu, dla terenu oznaczonego symbolem 1U wyznaczono również nieprzekraczalną linię zabudowy od południowej granicy obszaru objętego planem (od znajdującej się poza obszarem planu drogi powiatowej).

Powyższe stanowi naruszenie § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W zakresie rysunku planu zauważa się, że niewłaściwe na rysunku planu w granicach jego opracowania, od strony od której plan nie sąsiaduje z innym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, ustalone zostały linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, gdyż wyznaczenie linii rozgraniczającej w granicy planu jest sprzeczne z jej definicją, ponieważ w rzeczywistości nie rozgranicza ona terenów o różnych przeznaczeniach, ani różnych zasadach zagospodarowania określonych w tym planie oraz innych obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Brak jest załącznika nr 3 do uchwały zawierającego dane przestrzenne, o którym mowa w § 1 ust. 2 pkt 3 uchwały.

W uzasadnieniu do niniejszej uchwały zawarto błędną informację, iż w § 25 uchwały ustalono stawkę procentową, służącą naliczaniu opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, w związku z uchwaleniem planu w wysokości 30%, gdyż w rzeczywistości uchwalono przedmiotową stawkę w wysokości 1%.

Dodatkowo sygnalizuje się, że pisma i postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie (z dnia 18 czerwca 2020 r., 14 września 2020 r., 27 sierpnia 2020r.) oraz pismo Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (z dnia 28 maja 2020r.) podpisane i przesłane elektronicznie, następnie wydrukowane w celu przedłożenia w dokumentacji planistycznej nie zawierają "urzędowego poświadczenia odbioru" czyli danych elektronicznych powiązanych z dokumentem elektronicznym w tym: pełnej nazwy organu który doręcza dokument, datę i godzinę podpisania dokumentu oraz przekazania dokumentu adresatowi. Wymienione wydruki pism nie stanowią dokumentacji, o której mowa w art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i nie pozwalają na potwierdzenie prawidłowości przeprowadzonej procedury planistycznej.

W przedłożonej dokumentacji brak jest podpisanego przez Wójta Gminy Harasiuki uzasadnienia i podsumowania, o którym mowa w art. 42 i 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 2021 poz. 2373 z późn. zm.). W analizowanej dokumentacji brak jest licencji, o której mowa w art. 40c ustawy z dnia 17 maja 1989r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2021r., poz. 1990 z późn. zm.), która potwierdzałaby informacje o źródle pochodzenia użytej mapy, zamieszczoną na rysunku niniejszego planu.

Ponadto treść Prognozy Oddziaływania na Środowisko, nie odzwierciedla ustaleń planu przedłożonego do uchwalenia.

Zauważa się, że brak jest zawiadomień o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu (oraz dowodów ich doręczeń), skierowanych do Miejskiej Komisji Urbanistyczno –Architektonicznej w Pajęcznie oraz Zarządu Powiatu Niżańskiego, stosownie do art. 17 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 12 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto brak jest wystąpienia do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Nisku oraz Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko.

Niemniej jednak w dokumentacji prac planistycznych znajduje się dowód przekazania projektu planu do uzgodnienia przez Zarząd Powiatu Niżańskiego, o którym mowa w § 12 pkt 9 ww. rozporządzenia, opinia wraz z protokołem z posiedzenia Miejskiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w Pajęcznie oraz uzgodnienia Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Nisku i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko;

W wykazie opinii do projektu planu, nieprawidłowo umieszczono w poz. 14, 15 i 17 organy, które stosownie do art. 17 pkt 6 lit. b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym są organami uzgadniającymi projekty planów miejscowych.

Zważywszy na wskazane okoliczności podejmując przedmiotową uchwałę Rada Gminy w Harasiukach dopuściła się istotnego naruszenia przepisów art. 15 ust. 1, art. 20, art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co skutkuje potrzebą stwierdzenia nieważności tego aktu prawnego.

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

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru