



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia środa, 2 sierpnia 2023 r.

Poz. 3788

Podpisany przez:

Marcin Jacek Zaborniak

Data: 02.08.2023 14:06:43



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.175.2023 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 31 lipca 2023 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. 17, art. 15 ust. 2, ust. 2 pkt 6 i pkt 10 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023r. poz. 977) oraz § 4 pkt 1, pkt 6, pkt 9 i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr LVI/432/2023 Rady Gminy Pysznica z dnia 30 czerwca 2023r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Krzaki – 1”

Uzasadnienie

W dniu 30 czerwca 2023r. Rada Gminy Pysznica podjęła uchwałę Nr LVI/432/2023. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Krzaki – 1”. 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).

Uchwałę doręczano Wojewodzie w dniu 7 lipca 2023r. W toku badania ww. uchwały organ nadzoru stwierdził, że narusza ona w sposób istotny zasady i tryb sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W związku z tym pismem z dnia 21 lipca 2023r. organ wszczął postępowanie nadzorcze.

W dniu 28 lipca 2023r. Wójt Gminy przedłożył wyjaśnienia do niniejszej uchwały. Jednakże wyjaśnienia te nie zostały uwzględnione przez organ nadzoru.

Przed wszystkim należy podkreślić, że ocena legalności przedmiotowej uchwały winna być dokonana z uwzględnieniem regulacji art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023r. poz. 977) 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 większym niż w przypadku stwierdzenia nieważności uchwał na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 4.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy 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.

Natomiast stosownie do art. 15 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy 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 ustawy określa elementy obligatoryjne w planie miejscowym. I tak w myśl art. 15 ust. 2 ustawy 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. 4.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że Rada Gminy Pysznica uchwalając miejscowy zagospodarowania przestrzennego pn. „Krzyki – I”, jest zobligowana uwzględnić jego zakres, który został określony w uchwale z dnia 24 listopada 2021r. Nr XXXVIII/260/2021 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Krzyki – I. Tymczasem granica obszaru objętego planem wskazana na załączniku nr 1 do uchwały LVI/432/2023 wykracza poza granice ww. uchwały Nr XXXVIII/260/2021 Rady Gminy z dnia 24 listopada 2021 r. Zdaniem organu nadzoru, Wójt opracowując projekt planu miejscowego związany jest granicami uchwały w sprawie przystąpienia, i tylko w tych granicach może przeprowadzić procedurę planistyczną.

Uchwała Nr XXXVIII/260/2021 Rady Gminy Pysznica z dnia 24 listopada 2021 r. nie obejmuje części działki Nr 719. W związku z tym, że do projektu przedmiotowej uchwały został wprowadzony teren części działki Nr 719 nie objęty uchwałą o przystąpieniu do jego uchwalenia, nie może on być przedmiotem uchwalenia planu. Oznacza to, że część działki Nr 719 nie była przedmiotem uzgodnień, opiniowania oraz wyłożenia, o których mowa w art. 17 ustawy. Podkreślenia przy tym wymaga, że uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego nie tylko inicjuje procedurę planistyczną, ale wyznacza również zakres planu miejscowego w granicach określonych w załączniku do tej uchwały i z tego też względu kształtuje ona przebieg dalszej procedury planistycznej. W uchwale w sprawie planu miejscowego dokonywana jest identyfikacja obszaru objętego zamiarem uregulowania przeznaczenia terenu oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy. Jeśli więc w toku sporządzania planu miejscowego wynikłaby potrzeba zmiany przebiegu granic tego obszaru, wówczas konieczne jest skorygowanie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu w odpowiednim trybie. W przeciwnym razie, uchwalając miejscowy plan

zagospodarowania przestrzennego, rada gminy ma obowiązek zachowania granic obszarów, które zostały wyznaczone we wskazanej uchwale. Wykroczenie poza tak wyznaczony zakres działania stanowi naruszenie jednej z zasad sporządzania planu miejscowego w rozumieniu ustawy, a jednocześnie istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego, o którym mowa w art. 17 tej ustawy i daje podstawę do stwierdzenia nieważności takiej uchwały w oparciu o art. 28 ust. 1 ustawy.

Ponadto przedmiotowa uchwała narusza w sposób istotny zasady sporządzania miejscowego planu określone w art. 15 ust. 2 ustawy. I tak w § 11 ust. 3 uchwały w związku z dopuszczeniem w terenach zabudowy usługowej, oznaczonych symbolami U1 i U2, obiektów sportu i rekreacji, stwierdza się brak ustalonych zasad kształtowania zabudowy w zakresie wysokości projektowanej zabudowy. Przedmiotowa uchwała w § 11 ust. 3 ustala zasady kształtowania zabudowy dla *budynków usługowych*, natomiast dla terenów zabudowy usługowej, oznaczonych symbolami U1 i U2, ustalono przeznaczenie dopuszczalne m.in. jako obiekty sportu i rekreacji (naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy).

Z kolei w § 22 ust. 3 uchwały w związku z dopuszczeniem oraz wskazaniem przeznaczenia uzupełniającego w terenie sportu i rekreacji, oznaczonego symbolami US, w postaci zabudowy usługowej oraz budynków socjalnych, brak jest ustalonych zasad kształtowania zabudowy w zakresie wysokości projektowanej zabudowy (naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy).

W uchwale brak jest również wskazania sposobu odprowadzania wód opadowych i roztopowych dla terenów oznaczonych symbolami U1 i U2, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2003 Nr 164, poz.1587) zwanego dalej „rozporządzeniem”.

Natomiast zapis zawarty w § 22 ust. 4 uchwały, mówiący o zasadach zagospodarowania ścieków przemysłowych „docelowo do sieci kanalizacji sanitarnej po uzyskaniu pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzenie ścieków do kanalizacji”, poprzez uzależnienie swojego ustalenia od stanowiska innego organu na etapie projektowania jest nieprawidłowy, wykracza poza zakres możliwych ustaleń planu miejscowego i stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 ustawy oraz § 4 rozporządzenia, który ustala wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń tekstu planu miejscowego. W tym miejscu zaznaczenia wymaga, iż Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Rzeszowie pismem z dnia 24 stycznia 2023r. znak sprawy: WOOŚ.410.4.183.2022.AP.8, wezwał o ponowne uzupełnienie projektu planu w następujący sposób: „1) W treści przedmiotowego projektu Planu, należy uszczegółowić, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, (poprzez wskazanie odbiornika, np. sieci kanalizacji sanitarnej, zbiorniki wybieralne itp.) sposób zagospodarowania ścieków przemysłowych – ze względu na źródło ich generowania (tereny oznaczone symbolem U1, U2 – tereny zabudowy usługowej). W uzupełnionym projekcie Planu wskazano jedynie, cyt.: „Zagospodarowanie ścieków przemysłowych: zgodnie z przepisami odrębnymi” (§ 22 ust. 4 projektu uchwały).” Z przywołanej wyżej treści uwagi Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie nie wynika konieczność zastosowania zapisu związanego z uzależnieniem swojego ustalenia od stanowiska innego organu, tzn. uzyskania pozwolenia wodnoprawnego.

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

- 1) część zapisów § 2 ust. 1 pkt 11 uchwały jest niezrozumiała – dot. zapisu cyt.: „i razach jakch zowylarskich, itp.”;
- 2) brak jest oznaczenia terenów ZN numerami wyróżniającymi je spośród innych terenów, gdyż na rysunku planu wskazano dwa tereny zieleni oznaczone symbolem ZN. Zgodnie bowiem z § 4 pkt 1 rozporządzenia ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów;
- 3) brak jest spójności pomiędzy rysunkiem planu a częścią tekstową w zakresie oznaczenia literowo-cyfrowego terenu sportu i rekreacji, gdyż na rysunku oznaczono teren ten symbolem „US1”, natomiast w tekście uchwały symbolem „US”. Powyższe stanowi naruszenie § 8 ust. 2 rozporządzenia, w myśl którego na rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie rysunku planu miejscowego z tekstem planu miejscowego;
- 4) wskaźnik powierzchni zabudowy ustalony dla terenów oznaczonych symbolami MN1-MN8 w § 10 ust. 2 pkt 4 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolami U1 i U2 w § 11 ust. 2 pkt 4 uchwały oraz

dla terenu oznaczonego symbolem US w § 12 ust. 2 pkt 4 uchwały został określony niezgodnie z § 4 pkt 6 rozporządzenia, w którym mowa jest o „wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu”;

- 5) w § 12 ust. 1 uchwały zastosowano niepoprawny sposób oznaczenia jednostek redakcyjnych uchwały (punktów oraz liter), który może stwarzać trudności interpretacyjne;
- 6) brak jest wskazania parametrów infrastruktury technicznej określonej w § 22 uchwały, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy oraz § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia;
- 7) część zapisów planu jest niewłaściwa, nie spełnia wymogów określonych w § 4 rozporządzenia, ponieważ nie zawiera nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Jednocześnie zapisy te są zbędne, niezgodne z § 4 i § 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), gdyż zawierają:
 - a) informacje nie mające charakteru normy przepisu prawa (stanowiące treści informacyjne) – m.in. § 5 ust. 1,
 - b) odwołania do przepisów odrębnych – m.in. § 5 ust. 1 pkt 4, § 8 pkt 10, § 13 ust. 2.

Z kolei w odniesieniu do dokumentacji prac planistycznych, zauważa się, iż część przedstawionych kserokopii dokumentacji planistycznej (nieuwierzytelnione kopie), nie stanowią dokumentacji, o której mowa w art. 20 ust. 2 ustawy i nie pozwalają na potwierdzenie prawidłowości przeprowadzonej procedury planistycznej.

Mając powyższe na uwadze, należy uznać, że Rada Gminy Pysznica podejmując uchwałę Nr LVI/432/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Krzaki – 1” nie wykonała nałożonych na nią obowiązków ustawowych w zakresie zasad i procedury sporządzenia planu, co stanowi istotne naruszenie obowiązujących przepisów prawa, a to w szczególności art. 17, art. 15 ust. 2, ust. 2 pkt 6 i pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Naruszenia te w oparciu o przepis art. 28 ust. 1 ustawy skutkują stwierdzeniem jej nieważności w całości.

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
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru

Mariusz Jabłoński