



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 18 maja 2018 r.

Poz. 2497

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.112.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 17 maja 2018 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.) oraz § 8 ust. 2 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) oraz art. 15 ust. 1, ust. 2 pkt 6 i pkt 10 w zw. z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr 39/2018 Rady Gminy Leżajsk z dnia 20 kwietnia 2018 r. o zmianie Nr 2 uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Park Przemysłowy Stare Miasto.

Uzasadnienie

W dniu 20 kwietnia 2018 r. Rada Gminy Leżajsk podjęła uchwałę nr 39/2018 o zmianie Nr 2 uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Park Przemysłowy Stare Miasto. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 26 kwietnia 2018 r. Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza prawna wykazała, że zapisy uchwały naruszają prawo, w związku z czym w dniu 10 maja 2018 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze zmierzające do stwierdzenia jej nieważności.

Wskazać należy, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyrazem tzw. władztwa planistycznego, które posiada gmina. Bezsprzeczne jest, że gmina w zakresie władczego przeznaczenia i określenia warunków zagospodarowania terenów posiada samodzielność. Potwierdzają to przepisy art. 164 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przypisujący do zadań własnych gminy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w szczególności poprzez uchwalenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Oczywistym również jest – co wielokrotnie podkreślano w judykaturze – że władztwo planistyczne gminy nie jest absolutne a granice tego władztwa wyznaczają ograniczenia określone w ustawach, w tym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w szczególności dotyczące zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wszelkie czynności gminy, także o charakterze publicznoprawnym, muszą odznaczać się legalnością, gdyż gmina jest obowiązana działać zgodnie z prawem.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1073 z późn. zm.), podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Wskazanie w powyższym przepisie podstaw nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzi do wniosku, że przepis ten stanowi lex specialis wobec art. 91 ust. 1 u.s.g., zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Oznacza to, że rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody albo orzeczenia sądu administracyjnego stwierdzające nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są wydawane w przypadku zajścia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis art. 28 ust. 1 u.p.z.p., ustanawia zatem dwie przesłanki zgodności z prawem miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego: materialnoprawną – uwzględnienie zasad sporządzania planu; formalnoprawną – zachowanie procedury sporządzania planu oraz właściwości organów w tym zakresie (tak NSA w wyroku z dnia 11 września 2008 r. II OSK 215/08).

W wyniku dokonanej analizy przedmiotowej uchwały stwierdzono, że część zapisów zmiany planu w zakresie wyznaczonych nieprzekraczalnych linii zabudowy zawiera niespójne ustalenia z rysunkiem zmiany nr 2 planu, stanowiącym załącznik nr 1 do przedmiotowej uchwały:

- a) w § 1 pkt 24, wprowadzającym do zmienianego planu nowe brzmienie § 15 ust. 4 pkt 1, błędnie została określona nieprzekraczalna linia zabudowy dla terenów MN od drogi oznaczonej symbolem KDL2 oraz dróg wewnętrznych KDW, gdyż żaden z przedmiotowych terenów do nich nie przylega. Ponadto na rysunku zmiany nr 2 planu nie została wrysowana linia zabudowy od terenu ciągu pieszo-jezdnego KDX2, określona w tekście zmiany planu na 4 m,
- b) w § 1 pkt 48, wprowadzającym do zmienianego planu nowe brzmienie § 18 ust. 6 pkt 1, błędnie została określona nieprzekraczalna linia zabudowy dla terenów P/U od dróg oznaczonych symbolami KDZ1 oraz KDL4 – 6, gdyż żaden z przedmiotowych terenów do nich nie przylega. Ponadto na rysunku zmiany nr 2 planu zostały wrysowane linie zabudowy od terenu drogi KDL2 w odległości 14 m, a od drogi KDL3 w odległości od 6 do 12 m, określone w tekście zmiany planu na 7,5 m. Dodatkowo na rysunku zmiany planu brak jest części linii zabudowy dla terenu oznaczonego symbolem P/U1 od drogi KDD5,
- c) dla terenów obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, oznaczonych symbolami P2 i P3, zostały wprowadzone na rysunku zmiany nr 2 planu nieprzekraczalne linie zabudowy w odległości 7 m od terenu drogi KDD9 i 8 m od terenu komunikacji kolejowej KK1, bez zmian w uchwale pierwotnej, której zapisy w § 17 ust. 5 pkt 1 określają nieprzekraczalne linie zabudowy zgodnie z przepisami odrębnymi.

Powyższe stanowi naruszenie § 8 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. nr 164 poz. 1587) zgodnie z którym na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.

Ponadto zapisy planu w połączeniu z zapisami zmiany planu zawartymi w § 1 pkt 20 – 23 uchwały z uwagi na brak szczegółowych ustaleń w zakresie parametrów budowanych, przebudowywanych i rozbudowywanych sieci infrastruktury technicznej (sieci gazowej, sieci wodociągowej, sieci kanalizacji sanitarnej i sieci kanalizacji deszczowej), nie spełniają wymogów zasad modernizacji, rozbudowy i budowy infrastruktury technicznej, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1073, z późn. zm.). Stosownie do przepisu § 4 pkt 9 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać m.in. określenie sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami.

Stwierdzono także brak wprowadzenia niniejszą zmianą ustaleń dotyczących maksymalnej i minimalnej intensywności zabudowy dla terenów obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, oznaczonych na rysunku planu symbolami P1-P5, do zapisów planu zawartych w § 17, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przeprowadzona analiza wykazała również, że skrzyżowania dróg wydzielonych liniami rozgraniczającymi oraz oznaczonych symbolami od KDL4 do KDL7 nie spełniają wymagań określonych w § 7 ust. 4 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, z późn. zm.), co stanowi naruszenie art. 15 ust. 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ponadto w przedmiotowej uchwale stwierdzono nieistotne naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ustalenia zmiany planu zawarte w § 1 pkt 34, pkt 41 i pkt 45 uchwały, dopuszczające lokalizację dróg wewnętrznych, są niewłaściwe, nie spełniają wymogów dotyczących zasad rozbudowy i budowy systemów komunikacji, o których mowa w art. 15 ww. ustawy oraz § 4 pkt 9 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Drogi

wewnętrzne, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia, stanowią odrębny sposób przeznaczenia terenu, oznaczony symbolem KDW i kolorem jasnoszarym. Stąd też droga wewnętrzna, traktowana jako odmienny, różny rodzaj przeznaczenia terenu musi spełniać wymogi określone w art. 15 ustawy – mieć właściwe oznaczenia barwne, odpowiednie dla tego terenu ustalenia a także stanowić wyodrębnione liniami rozgraniczającymi osobne przeznaczenie terenu. W myśl wyroku NSA z 25 czerwca 2013 r. II OSK 2836/12 (...) *tereny lokalizacji dróg wewnętrznych z uwagi na ich przeznaczenie i odmiennie zasady zagospodarowania powinny być wskazane w części graficznej planu oraz zostać wydzielone stałą i niepodlegającą przesunięciom linią rozgraniczającą*. Ponadto zauważam, iż drogi wewnętrzne wyznaczone na rysunku zmiany nr 2 planu oznaczone zostały kolorem białym, co stanowi naruszenie przepisu ww. rozporządzenia.

Zapisy § 2 informujące o utracie mocy Uchwały Nr XL/261/09 Rady Gminy Leżajsk z dnia 29 września 2009 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Park Przemysłowy Stare Miasto”, są niewłaściwe, zbędne, gdyż ustaleniami przedmiotowej uchwały został zmieniony plan w granicach jego obowiązywania, w tym również w granicach objętych ww. uchwałą z dnia 29 września 2009 r., co zostało już uregulowane w § 1 pkt 1, wprowadzającym nowe brzmienie przepisu § 1 ust. 5.

W § 1 pkt 5 przedmiotowej uchwały, wprowadzającym do zmienianego planu nowe brzmienie § 3 ust. 1, błędnie została określona numeracja, gdyż po punkcie 12 podwójnie występuje punkt 13.

Niewłaściwy, zbędny jest załącznik nr 2 przedmiotowej uchwały, stanowiący rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu zmiany planu, gdyż jak wynika z jego treści oraz informacji zawartych w przedłożonej dokumentacji prac planistycznych, do wyłożonego do publicznego wglądu projektu zmiany planu nie wpłynęły żadne uwagi. Stosownie do przepisu art. 17 pkt 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, radzie gminy wraz z projektem planu miejscowego przedkłada się listę nieuwzględnionych uwag, natomiast odpowiednio do przepisu art. 20 ust. 1, rada gminy uchwała plan miejscowy rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag. W związku z brakiem uwag złożonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu, Wójt nie mógł przedstawić Radzie listy nieuwzględnionych uwag, natomiast Rada nie miała podstaw do dokonania rozstrzygnięcia w przedmiotowym zakresie.

Ponadto w dokumentacji prac planistycznych zauważa się brak:

- 1) opracowania ekofizjograficznego, sporządzanego na podstawie art. 72 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r., poz. 519), na cele niniejszego projektu planu, co nie pozwala na potwierdzenie wykonania przez Wójta czynności obowiązkowych przed przystąpieniem do prac nad dokumentem planu, wymaganych przepisem tej ustawy,
- 2) wykazu materiałów planistycznych, sporządzonych na podstawie przepisów odrębnych, wykorzystywanych na potrzeby projektu planu miejscowego, o których mowa w § 12 pkt 7 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury.

W związku ze stwierdzeniem, że przyjęta przez Radę Gminy Leżajsk uchwała Nr 39/2018 Rady Gminy Leżajsk z dnia 20 kwietnia 2018 r. o zmianie Nr 2 uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Park Przemysłowy Stare Miasto” istotnie narusza zasady sporządzania planu, zastosowanie znalazł omówiony na wstępie przepis art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie, z którym istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 25 maja 2009 r., sygn.akt: II OSK 1778/08, wyraźnie podkreślił, że zarówno naruszenie „zasad sporządzania” jak i „trybu sporządzania” miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pozwala na stwierdzenie nieważności takiej uchwały w całości lub części. Tryb postępowania odnosi się do sekwencji czynności jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia studium, czy też planu miejscowego począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium lub planu a skończywszy na uchwaleniu studium lub planu. 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

Biorąc powyższe pod uwagę, należało stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY
PODKARPACKIEGO
DYREKTOR GENERALNY
URZĘDU**

Marcin Zaborniak