



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 5 grudnia 2023 r.

Poz. 5418

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II. 4131.2.268.2023 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 1 grudnia 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. art. 4, 15, 17 pkt 6 lit. c, 17 pkt 6 lit. b tiret trzecie, 20 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023r. poz. 977), § 4, § 8 ust. 2, § 12 pkt 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) oraz art. 7 ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2022r. poz. 2409 ze zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr LXI/456/2023 Rady Gminy Pysznica z dnia 30 października 2023r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Brandwica -1” - obszar „A”

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 października 2023r. Rada Gminy Pysznica podjęła uchwałę Nr LXI/456/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Brandwica – 1” - obszar „A”. 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.).

Uchwałę wraz dokumentacją planistyczną doręczono Wojewodzie w dniu 6 listopada 2023r. W toku badania ww. uchwały organ nadzoru stwierdził, że narusza ona w sposób istotny zasady i tryb sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z tych powodów pismem z dnia 20 listopada 2023r. organ wszczął postępowanie nadzorcze.

W dniu 29 listopada 2023r. Wójt Gminy przedłożył część brakującej dokumentacji planistycznej: poprawnie opisane obwieszczenie oraz potwierdzenie odbioru zawiadomienia Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w Pysznicy.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że ocena legalności uchwały Nr LXI/456/2023 Rady Gminy Pysznica w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Brandwica - 1” - obszar „A” 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 szczególnie 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 istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego 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. Przepis art. 15 w ust. 2 ustawy określa obowiązkowe ustalenia, a więc takie które winny znaleźć się w planie miejscowym, gdy okoliczności faktyczne dotyczące obszaru objętego planem, wynikające zwłaszcza z istniejącego lub planowanego przeznaczenia i sposobu zagospodarowania terenu, uzasadniają dokonanie takich ustaleń. Z kolei ust. 3 art. 15 ustawy przewiduje ustalenia fakultatywne, czyli takie które mogą być uregulowane w planie miejscowym.

Podkreślenia wymaga, iż plan miejscowy musi zawierać unormowania mieszczące się w sensie treściowym (przedmiotu regulacji) w granicach ustawowego upoważnienia, przy czym plan nie może regulować innych spraw, niż wskazane art. 15 ust. 2 i 3 ustawy, ewentualnie art. 16 ust. 1 zdanie drugie oraz 20 ust. 1 ustawy, a zamieszczenie w planie miejscowym innych treści niż przewidziane w wyżej wymienionych przepisach skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały w sprawie planu miejscowego, co najmniej w tej części, w jakiej dane treści wykraczają poza granice ustawowego upoważnienia.

W wyniku dokonanej oceny prawnej przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że przy podejmowaniu tego aktu planistycznego zostały naruszone przepisy prawne regulujące zasady oraz tryb sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tj. art. 4, art. 15, art. 17 pkt 6 lit. c i lit. b tiret trzecie, art. 20 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy.

W § 21 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz ust. 7 pkt 4 uchwały zostały zawarte ustalenia w zakresie infrastruktury technicznej, które wykraczające poza dopuszczalny zakres ustaleń planu określony w art. 15 ustawy oraz nie spełniają wymogów § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) zwanego dalej „rozporządzeniem”. Są to następujące zapisy planu zapisy cyt: „*na zasadach i warunkach określonych przez zarządców sieci*”, „*jedynie za zgodą i na zasadach określanych każdorazowo przez zarządców dróg*”, „*które będą prowadzone przez zarządcę sieci w zależności od potrzeb*”. Powyższe zapisy naruszają normę zawartą w art. 20 ust. 1 ustawy, która wskazuje radę gminy, jako organ właściwy do uchwalenia planu miejscowego i to właśnie rada gminy jest organem właściwym do określania zasad kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu. Brak jest bowiem przepisów upoważniających do przeniesienia choćby części tej kompetencji na inny podmiot, zatem rada gminy nie dysponuje uprawnieniem w zakresie upoważniania kogokolwiek do decydowania o zasadach zagospodarowania terenu na etapie późniejszym niż uchwalenie planu miejscowego.

Niewłaściwe, wykraczające poza obowiązkowy i dopuszczalny zakres ustaleń planu miejscowego określony w art. 15 ustawy, są również:

- a) forma zapisów planu zawarta w § 8 pkt 6 określająca zakaz wykonywania pewnego rodzaju czynności, tj. „*zakaz osuszania terenów oznaczonych symbolami ZP1-ZP8*”,
- b) zapis zawarty w § 10 ust. 2 pkt 6 uchwały ustalający dla terenu oznaczonego symbolem MN3 nakaz uzyskania „*decyzji zezwalającej na lokalizację zjazdu z drogi powiatowe*”
- c) zapis zawarty w § 10 ust. 2 pkt 7 uchwały nakazujący realizację budynków

w granicach działki nr ewid. 994/12 zgodnie ze wskazaną w planie decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Rzeszowie.

Z kolei w § 4 ust. 1 uchwały, znajduje się wskazanie, iż budowę sieci infrastruktury technicznej oraz obiektów i urządzeń związanych z rozbudową systemów infrastruktury technicznej dopuszcza się w sposób nie kolidujący z ustaleniami planu „*do uszczegółowienia na etapie pozwolenia na budowę*”. Jednakże, zdaniem organu nadzoru, plan jako akt prawa miejscowego ustala przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu a nie rozstrzyga, jakie elementy ustalonego zagospodarowania wymagają uszczegółowienia na etapie późniejszym niż uchwalenie planu. Stosownie bowiem do art. 4 ust. 1 ustawy ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

W przedmiotowej uchwale, stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy oraz § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia, dla terenów usług oznaczonych w planie symbolami U1 i U2 nie ustalono minimalnej ilości miejsc parkingowych

związanych ze wszystkimi dopuszczonymi sposobami zagospodarowania niniejszych terenów. Poza tym zauważa się, że w § 11 ust. 2 pkt 5 uchwały ustalono miejsca postojowe jedynie dla budynków sportu i rekreacji, pomijając obiekty sportu i rekreacji nie będące budynkami.

Brak jest także spójności pomiędzy ustaleniami planu zawartymi w § 17 pkt 1 uchwały i na rysunku stanowiącym załącznik nr 1 do przedmiotowej uchwały, w zakresie wyznaczonej szerokości drogi wewnętrznej oznaczonej symbolem KDW1. W uchwale ustalono szerokość w liniach rozgraniczających - 10 m, natomiast na rysunku szerokość ta jest zmienna i np. wzdłuż terenu oznaczonego symbolem MN5 wynosi 8,0 m. Powyższe stanowi naruszenie § 8 ust. 2 rozporządzenia i jest to istotne naruszenie zasad sporządzania planu.

W § 12 uchwały dopuszczono lokalizację przejazdów, kładek pieszych, przejść m.in. w terenach oznaczonych symbolami WS2 i WS3, które zlokalizowane są częściowo na gruntach rolnych klasy III. Grunty pod takim zagospodarowaniem terenu stosownie do art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2022r. poz. 2409 z późn. zm.) nie są gruntami rolnymi. Podkreślenia wymaga, że zmiana przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze wymaga uzyskania zgody, o której mowa w art. 7 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. W dokumentacji planistycznej jednak brak jest dokumentów, potwierdzających uzyskanie zgody na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze wszystkich gruntów rolnych klasy III, objętych niniejszym planem (tereny oznaczone symbolami ZP2-6 (w zakresie gruntów PsIII i W-PsIII) oraz fragmenty terenów oznaczonych symbolami MN1, MN3 i Kx1 (w zakresie gruntu W-PsIII). Dopuszczenie przedmiotowego przeznaczenia bez uzyskania w procedurze opracowania planu ww. zgody stanowi istotne naruszenie trybu uchwalenia planu - art. 17 pkt 6 lit. c ustawy oraz § 12 pkt 12 rozporządzenia.

Ponadto, w związku z negatywnym uzgodnieniem Zarządu Dróg Powiatowych z dnia 6 grudnia 2022 r. znak: ZDP.466.P.15_1.2022, zostały wprowadzono zmiany do projektu planu m.in. w zakresie ustalenia w § 11 ust. 2 pkt 6 uchwały nakazu uzyskania decyzji zezwalającej na lokalizację zjazdu z drogi powiatowej dla terenu oznaczonego symbolem U2 (którego to brak był m.in. kwestionowany w ww. uzgodnieniu). Następnie pismem z dnia 9 stycznia 2023r. przedłożono ponownie do uzgodnienia projekt planu. Zarząd Dróg Powiatowych w Stalowej Woli nie przedłożył uzgodnienia, w związku z czym, na podstawie art. 25 ust. 2 ustawy uzgodnił pozytywnie milcząco niniejszy projekt. Niemniej jednak, z dokumentacji prac planistycznych wynika, że wyłożony do publicznego wglądu projekt planu jak i uchwalony plan nie zawiera już tego ustalenia. W związku z czym brak jest pozytywnego uzgodnienia przez Zarządu Dróg Powiatowych w Stalowej Woli ostatecznej, uchwalonej wersji przedmiotowego planu, co stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu - art. 17 pkt 6 lit. b tiret trzecie ustawy.

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

- 1) w § 5 ust. 1 pkt 3 uchwały ustalono dla całego obszaru objętego planem drogi pożarowe, niemniej jednak przedmiotowe ustalenie budzi wątpliwości interpretacyjne i będzie powodować trudności na etapie stosowania ustaleń planu. Zaznaczenia wymaga, że na rysunku planu nie wskazano żadnych dróg pożarowych;
- 2) wątpliwości interpretacyjne budzą również zapisy zawarte w § 5 ust. 1 pkt 1 uchwały, ustalające pokrycie zapotrzebowania w wodę dla celów przeciwpożarowych, ponieważ nie wiadomo w jaki sposób należy je stosować;
- 3) niezrozumiałe są zapisy zawarte w § 2 ust. 1 pkt 11 uchwały w brzmieniu: „i razach jakich zwoyolarskich, itp.”;
- 4) w zapisach zawartych w § 22 uchwały nieprawidłowo odniesiono się do przeznaczenia terenów objętych niniejszym planem określonego w § 7, gdyż ustalenia te zawarto w § 6 niniejszej uchwały;
- 5) część zapisów planu jest niewłaściwa, nie spełnia wymogów określonych w § 4 rozporządzenia, ponieważ nie zawiera nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Równocześnie 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 2016r. poz. 283), gdyż zawierają:
 - a) informacje nie mające charakteru normy przepisu prawa (stanowiące treści informacyjne) - m.in. § 5 ust. 2, § 19,
 - b) odwołania do przepisów odrębnych - m.in. § 2 ust. 2, § 4 ust. 2 pkt 2;
- 6) w zakresie załącznika nr 3 do niniejszej uchwały, stanowiącego dane przestrzenne, zauważa się, że:

- a) APP nie zawiera informacji o dokumencie przystępującym - brak danych reprezentujących uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia APP,
- b) 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,
- c) APP zawiera atrybuty dataWejsciaWZycie oraz obowiazujeOd dla dokumentu uchwalającego - w danych APP nieprawidłowe jest dodanie ww. atrybutów dla uchwały, która nie jest jeszcze obowiązująca - przedmiotowa uchwała nie wchodzi w życie z dniem uchwalenia. Atrybuty te powinny zostać uzupełnione dopiero po wejściu w życie uchwały przyjmującej.

Mając na uwadze wskazane istotne naruszenia zasad i trybu sporządzenia planu, organ nadzoru stwierdził nieważność uchwały Nr LXI/456/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Brandwica - 1” - obszar - „A”.

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