



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia poniedziałek, 5 sierpnia 2024 r.

Poz. 3445

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.275.2024 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 2 sierpnia 2024 r.

Działając na podstawie art.85, art.86 i art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024r. poz.609 z późn.zm.), art.28 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024r. poz.1130)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr IV/23/24 Rady Gminy Solina z dnia 26 czerwca 2024r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego „SOLINA 1/2022”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 26 czerwca 2024r. Rada Gminy Solina podjęła uchwałę Nr IV/23/24 w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego „SOLINA 1/2022”.

W wyniku dokonanej oceny legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że uchwała narusza w stopniu istotnym przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024r. poz.1130). W szczególności należy wskazać następujące naruszenia prawa w procedurze uchwalania oraz w zakresie dokonanych ustaleń planu:

1. Granice uchwalonego planu, nie obejmują swym zasięgiem całej strefy ochrony sanitarnej – 50 m od granicy terenu cmentarza, oznaczonego w części graficznej planu symbolem ICC, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2b ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym plan miejscowy przewidujący lokalizację nowego cmentarza lub rozszerzenie istniejącego cmentarza sporządza się co najmniej dla obszaru obejmującego strefę ochronną, związaną z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu w sąsiedztwie cmentarza. W związku z powyższym, plan miejscowy nie może obejmować wyłącznie terenu, na którym zakładany będzie cmentarz i częściowo strefy ochrony sanitarnej w odległości 50 m od granicy cmentarza, gdyż jego lokalizacja związana jest z ograniczeniami w zagospodarowaniu i użytkowaniu terenów leżących w jego bezpośrednim sąsiedztwie. Brak stref ustalonych w planie miejscowym nie zapewni właściwego zagospodarowania wokół terenu cmentarza.

Organ nadzoru wskazuje, iż w odniesieniu do lokalizacji nowego cmentarza lub jego rozszerzenia oraz do istniejących cmentarzy, zastosowanie mają przepisy zarówno ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jak i przepisy ustawy z dnia 31 stycznia 1959r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz.U. z 2024 r. poz. 576) oraz rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. z 1959 r. nr 52 poz. 315). Stosownie do przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj. art. 15 ust. 2 pkt 9, w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Z kolei z przepisów § 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze wynika, iż „odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz

studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m; odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociągową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone”. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądownoadministracyjnym, określone w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze, odległości, dotyczą zarówno odległości cmentarza od zabudowy mieszkaniowej, zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności jak i odległości powyższej zabudowy od cmentarza. Celem tego przepisu jest zapewnienie bezpieczeństwa sanitarnego osób mieszkających w pobliżu cmentarza. Zatem istotna jest odległość mającego powstać cmentarza od budynków mieszkalnych, zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności jak i odległość tych budynków od istniejącego już cmentarza. Zagrożenie sanitarne związane z istnieniem cmentarza jest takie samo w obu przypadkach. Takie stanowisko potwierdza m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku nr II SA/WR 108/21 z dnia 26 listopada 2021r., w którym stwierdził, iż: „odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych ma zastosowanie nie tylko przy lokalizacji nowych cmentarzy ale także statuuje ograniczenia w możliwości lokalizacji zabudowy w sąsiedztwie już istniejących cmentarzy”.

Niniejszy plan miejscowy narusza więc obowiązujące przepisy prawa w zakresie w jakim nie uwzględniła ograniczeń w zagospodarowaniu terenów wokół zlokalizowanego na obszarze planu cmentarza. Brak wytyczenia ze wszystkich stron planowanego cmentarza strefy ochrony sanitarnej, powoduje, że plan miejscowy narusza m.in. wymagania art. 15 ust. 2 pkt 9 i ust. 2b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz wskazanych powyżej przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej.

Na marginesie wskazuje się, iż zgodnie z art. 3 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, założenie lub rozszerzenie cmentarza jest możliwe na terenie określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zatem jednym z wymogów do utworzenia cmentarza jest uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części gminy, w której ma być założony cmentarz. Tymczasem, wskazuje się, iż na tym obszarze nie obowiązuje żaden miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Wójt Gminy Solina wezwany do przedłożenia dokumentów potwierdzających założenie przedmiotowego cmentarza, z których będzie wynikało w jakich granicach został on założony, do dnia wydania rozstrzygnięcia nadzorczego, takich dokumentów nie przedłożył.

2. Niewłaściwe są ustalenia przedmiotowej uchwały, zawarte w § 3 pkt 5 lit. b oraz § 10 ust. 3 pkt 2 i ust. 4 pkt 2 uchwały, dopuszczające lokalizację „urządzeń infrastruktury technicznej wykorzystujących alternatywne źródła energii o mocy zainstalowanej nie większej niż 500 kW” oraz „obiektów budowlanych i urządzeń wytwarzających i wykorzystujących energię z odnawialnych źródeł energii w tym m.in. geotermię, wody gruntowe oraz wody zbiornika Solińskiego”, gdyż tereny pod takimi urządzeniami i obiektami stanowią „teren produkcji energii”, natomiast niniejszy plan nie ustala takiego przeznaczenia, zarówno podstawowego jak i uzupełniającego dla żadnego z terenów.

Przytoczona wyżej niezgodność stanowi naruszenie przepisów art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2021 poz. 2404 z późn. zm.).

Należy dodatkowo wskazać, że zapisy uchwalonego planu nie odzwierciedlają wyjaśnień Wójta Gminy Solina, iż pozyskiwana energia z odnawialnych źródeł będzie wykorzystywana na cele własne prowadzonej działalności, zatem nie będzie miała znamion produkcji. Podkreśla się, iż dopuszczenie „obiektów budowlanych i urządzeń wytwarzających i wykorzystujących energię z odnawialnych źródeł energii w tym m.in. geotermię, wody gruntowe oraz wody zbiornika Solińskiego”, zawarte w § 10 ust. 3 pkt 2 i ust. 4 pkt 2 uchwały, nie stanowi zasady zaopatrzenia w energię elektryczną terenów usług turystyki, gdyż te zostały ustalone w § 7 pkt 6 lit. d uchwały. Nawet gdyby przyjąć, iż ustalenia w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną zostały doprecyzowane zapisem, zawartym w § 3 pkt 5 lit. b, to mowa jest o lokalizacji urządzeń o mocy zainstalowanej nie większej niż 500 kW, natomiast w ustaleniach szczegółowych dla terenów usług turystyki mowa jest o dopuszczeniu lokalizacji obiektów budowlanych i urządzeń wytwarzających i wykorzystujących energię z odnawialnych źródeł energii, bez ustalenia ich maksymalnej mocy, co oznacza możliwość zlokalizowania takich obiektów i urządzeń o mocy większej niż 500 kW. Sposób sformułowania ustaleń szczegółowych, w ocenie organu nadzoru dopuszcza lokalizację urządzeń i obiektów, które stanowią „teren produkcji energii”, natomiast niniejszy plan nie ustala takiego przeznaczenia, zarówno

podstawowego jak i uzupełniającego, dla żadnego z terenów. W związku z powyższym, nie sposób przyjąć wyjaśnienia Gminy Solina, iż dopuszczone urządzenia i obiekty, o których mowa w ustaleniach szczegółowych, będą wytwarzały energię na cele własne prowadzonej działalności, gdyż już jak powyżej zostało podkreślone zasady zaopatrzenia w energię elektryczną zostały określone w Rozdziale II niniejszej uchwały i są odmienne od ustaleń zawartych w Rozdziale III. Ustalenia szczegółowe dla danego terenu mają pierwszeństwo przed ustaleniami ogólnymi dla całego obszaru planu. Ponadto plan miejscowy musi zawierać ustalenia precyzyjne i jednoznaczne, ponieważ pełni rolę aktu normatywnego wpisującego się w determinantę prawną decyzji administracyjnych wydawanych w procesie inwestycyjnym. Jego ustalenia nie mogą budzić wątpliwości interpretacyjnych i powodować dowolnej interpretacji jego zapisów w zależności od zaistniałej potrzeby.

3. W załączniku nr 1 do uchwały stanowiącym rysunek planu, na terenach usług turystyki oznaczonych symbolami 1UT oraz 2UT zaznaczono strefę techniczną linii elektroenergetycznej SN i WN. Niemniej jednak nie ustalono ograniczeń w zabudowie i zagospodarowaniu terenów. Oznaczenie strefy technicznej od linii elektroenergetycznej nie jest wymagane w polskim prawodawstwie, a jej rysowanie na przedmiotowym rysunku planu stanowi wyłącznie władztwo planistyczne gminy. Brak ww. ograniczeń i zasad zagospodarowania stanowi istotne naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, z którego wynika, iż w planie miejscowym określa się obowiązkowo *szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy*.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie określa potrzeby ustalenia strefy ochronnej dla linii elektroenergetycznej. Obowiązek taki nie wynika również z innych obowiązujących przepisów prawa. Zatem, skoro na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa, nie można ustalić szerokości strefy od linii elektroenergetycznej, to nie może ona stanowić elementu informacyjnego miejscowego planu. Elementem informacyjnym planu może być wyłącznie przebieg istniejącej linii. Natomiast w przypadku, kiedy rysowuje się również strefę techniczną i ustala się dla niej szerokość, jest to decyzja planistyczna gminy, której konsekwencją jest konieczność ustalenia zasad zagospodarowania w tej strefie. Zatem w niniejszym planie, stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku ze wskazaniem na rysunku planu, strefy technicznej, należało ustalić warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Podkreślam, iż szerokość stref ochronnych oraz innych parametrów od istniejących napowietrznych linii elektroenergetycznych nie jest określona przepisami rangi ustawowej. Przepisy odrębne wskazują jedynie, iż zasięg stref określa się za pomocą dopuszczalnego poziomu pól elektromagnetycznych w środowisku, które ustala się po dokonaniu odpowiednich pomiarów w terenie. W związku z powyższym, nie sposób przyjąć wyjaśnienia Gminy Solina, iż w strefach wyznaczonych od linii energetycznych SN i WN obowiązują ograniczenia w użytkowaniu i zagospodarowaniu regulowane przepisami odrębnymi.

4. Przedmiotowa uchwała nie stanowi projektu, który został uzgodniony oraz wyłożony do publicznego wglądu. Projekt uchwały po uzgodnieniach jak również po wyłożeniu do publicznego wglądu ulegał zmianom, polegającym na usunięciu jak również dodaniu nowych ustaleń planu. Powyższe stanowi istotne naruszenie przepisu art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Organ nadzoru wskazuje ponadto następujące nieprawidłowości, nie mające charakteru istotnego naruszenia prawa:

1. Brak jest określenia sposobu realizacji miejsc do parkowania, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Stosownie do zapisów art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym konieczne jest określenie minimalnej liczby miejsc parkingowych a także sposób ich realizacji. W niniejszym planie, w § 6 pkt 3, określono minimalną liczbę miejsc do parkowania, w tym również miejsca na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, ustalając ich lokalizację „na działkach budowlanych”. Jest to niedokładne, zbyt ogólnikowe opisanie ich usytuowania, co nie spełnia wymogów ustawy, zgodnie z którą należy określić sposób ich realizacji.

2. W zakresie przeznaczeń uzupełniających jak również dopuszczeń dla terenów usług turystyki oznaczonych symbolami 1UT-3UT w § 10 ust. 2-4 przedmiotowej uchwały zauważa się, iż zawierają uregulowania sformułowane w sposób trudny do jednoznacznego odczytania, co może stanowić istotne naruszenie prawa. Plan miejscowy musi zawierać ustalenia precyzyjne i jednoznaczne, ponieważ pełni rolę aktu normatywnego wpisującego się w determinantę prawną decyzji administracyjnych wydawanych w procesie inwestycyjnym. Mając powyższe na uwadze, wskazuje się iż niezrozumiałe jest np. dopuszczenie lokalizacji zieleni urządzonej dla terenów oznaczonych symbolami 1UT, 2UT i 3UT w § 10 ust. 3 pkt 5 i ust. 4 pkt 5 uchwały, gdyż zieleń urządzona, stosownie do zapisów § 10 ust 2 uchwały, stanowi przeznaczenie uzupełniające ww. terenów.

3. Stosownie do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nieprawidłowo, niezgodnie z wartościami określonymi w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia, dla terenów usług turystyki, oznaczonych symbolem 1UT-3UT zostało ustalone przeznaczenie uzupełniające pod teren ujęcia wód, który to nie znajduje się w ww. załączniku do rozporządzenia.

Z uwagi na istotne naruszenie zasad i trybu sporządzania planu, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności w całości uchwały Nr IV/23/24 Rady Gminy Solina z dnia 26 czerwca 2024r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego „SOLINA 1/2022”, zgodnie z treścią art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

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

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO  
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru

**Magdalena Kryczka**