



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 7 sierpnia 2015 r.

Poz. 1812

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VI.743.48.2015.KB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 6 sierpnia 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zmianami) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2015 r. poz. 199 ze zm.), **stwierdzam nieważność uchwały nr VIII/55/15 Rady Gminy Dąbrowa z dnia 2 lipca 2015 r.** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w rejonie cmentarza w Prądach.

UZASADNIENIE

Na sesji 2 lipca 2015 r. Rada Gminy Dąbrowa, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (u.p.z.p.) oraz w związku z uchwałą nr XXVII/192/13 Rady Gminy Dąbrowa z dnia 21 marca 2013 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w rejonie cmentarza w Prądach, podjęła uchwałę nr VIII/55/15 Rady Gminy Dąbrowa z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w rejonie cmentarza w Prądach. Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 7 lipca 2015 r. w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi. Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru, pismem z 29 lipca 2015 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Wojewoda Opolski zawiadomił Przewodniczącą Rady Gminy Dąbrowa o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego wraz z zapewnieniem organom Gminy Dąbrowa możliwości czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, poprzez składanie wyjaśnień dotyczących przedstawionego w wyżej wymienionym piśmie zarzutu w terminie do 30 lipca 2015 r.

Wszczęcie postępowania nadzorczego nastąpiło z powodu naruszenia:

1. Art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2015 r. poz. 199 ze zm.) w związku z art. 3 i 5 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (j.t. Dz. U. z 2011 r. Nr 118, poz. 687 ze zm.) oraz § 3 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), polegającego na braku wprowadzenia do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obowiązkowych ustaleń dla strefy sanitarnej cmentarza.

2. Art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p, oraz § 7 pkt 9 i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2003 r. poz. 164 nr 1587) poprzez wprowadzenie w części graficznej planu poniższych oznaczeń informacyjnych dla ustaleń planu dotyczących przeznaczenia danych terenów określonych w części tekstowej planu tj.:

- „tereny przestrzeni pieszej: aleja, plac”, które odnoszą się do ustaleń § 25 ust. 2, ust. 3 pkt 3, 4 i 9 uchwały,
- „tereny zieleni niskiej, średniowysokiej i wysokiej”, które odnoszą się do ustaleń w § 24 ust. 2 i ust 3 pkt 6 i 7 uchwały, § 25 ust. 2, ust. 3 pkt 5, 6 i 7 uchwały, oraz § 26 ust. 2 uchwały,

- oznaczenie „A” - „plac Reprezentacyjny: dom przedpogrzebowy lub kostnica, kolumbarium”, które odnosi się do ustaleń w § 27 ust. 2, 3 pkt 1, 3, 4, 5 i 6 uchwały,
- oznaczenie „B” - „plac kompozycyjny: figura, kolumbarium, krzyż”, które odnosi się do ustaleń w § 25 ust. 2, 3 pkt 4 uchwały,
- oznaczenie „C” - „Plac gospodarczy, które odnosi się do ustaleń w § 25 ust. 2, 3 pkt 9 uchwały,

3. Art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p, poprzez, przekraczające władztwo planistyczne gminy szczegółowe przeznaczenie terenu pod konkretny cel przy określeniu przeznaczenia uzupełniającego w: § 24 ust. 2 uchwały pod „krzyż”, § 25 ust. 2 uchwały pod „figurę, kolumbarium, krzyż”, w § 27 ust. 2 uchwały pod „teren usytuowania domu przedpogrzebowego lub kostnicy, kolumbarium i krzyża”.

4. Art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p, poprzez określenie w § 27 ust. 2 uchwały przeznaczenia uzupełniającego sprzecznego z przeznaczeniem podstawowym oraz zawężenie tak określonego uzupełniającego przeznaczenia jedynie do części terenu objętego przeznaczeniem podstawowym.

5. Art. 15 ust. 2 pkt 11 ww. ustawy, polegającego na braku określenia terminu tymczasowego zagospodarowania w § 21 ust. 1 i 2 uchwały.

W wymaganym terminie Przewodniczący Rady Gminy Dąbrowa nie przedstawił wyjaśnień w sprawie ww. uchybień Wojewoda Opolski stwierdził zatem, co następuje.

Rada Gminy Dąbrowa podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pomimo braku określenia w części tekstowej miejscowego planu ustaleń dotyczących strefy sanitarnej dla cmentarza naruszając przepisy art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. Jednocześnie na rysunku planu miejscowego określono obszar strefy sanitarnej cmentarza, zdefiniowanej w legendzie jako (cyt.) „*oznaczenie informacyjne*”. Natomiast w części tekstowej uchwały w § 3 ust. 2 ustalono, iż (cyt.) „*pozostałe oznaczenia rysunku planu miejscowego, niewymienione w ust. 1 nie stanowią obowiązujących ustaleń planu miejscowego; pełnią one funkcje informacyjną*”. Art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p ustala, iż (cyt.) „*w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy*”. Należy bowiem uwzględnić art. 3 i 5 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (j.t. Dz. U. z 2011 r. Nr 118, poz. 687 ze zm.), które określają, iż (cyt.) „*cmentarze zakłada się i rozszerza na terenach określonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego(...) Cmentarze powinny znajdować się na ogrodzonym terenie, odpowiednim pod względem sanitarnym. (...)*”, oraz § 3 ust 1 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) ustala, że (cyt.) „*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*”. Przytoczone przepisy wskazują w sposób jednoznaczny, iż dla budowy lub przebudowy cmentarza obowiązkowo sporządza się plan miejscowy zawierający ograniczenia dotyczące przeznaczenia terenu spowodowane lokalizacją cmentarza, w tym strefę sanitarną. Stanowisko to potwierdza wyrok NSA w Warszawie z dnia 27 października 2011 r. (II OSK 1624/11) stwierdzający, iż (cyt.) *wyznaczonym w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego terenem szczególnym są tereny cmentarzy ze względu na sformułowane w przepisach prawa szczególne uwarunkowania, jakie powinny spełniać tereny przeznaczone pod cmentarz. A zatem opisane regulacje powinny znaleźć odzwierciedlenie w treści miejscowego planu zagospodarowania. W tym miejscu wskazać należy, iż gdyby miejscowy plan nie wprowadzał strefy ochronnej o treści określonej w powołanym rozporządzeniu, to realizacja cmentarza mogłaby być niemożliwa. Bowiem między uchwaleniem planu miejscowego, a rozpoczęciem budowy cmentarza właściciele sąsiednich nieruchomości mogliby wybudować obiekty budowlane i tym samym pozbawić gminę możliwości budowy cmentarza. Z tych względów wprowadzenie stref ochronnych dla terenu zakwalifikowanego w planie pod cmentarz jest uzasadnione i mieści się w treści art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p.(...) W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego konieczne jest wprowadzenie strefy sanitarnej cmentarza, która wiąże się z wprowadzaniem zakazu realizacji obiektów budowlanych (zakaz zabudowy) i ograniczeniami w zabudowie z uwagi na projektowany cmentarz. Gdyby plan miejscowy nie wprowadzał strefy ochronnej przewidzianej rozporządzeniem wykonawczym, to realizacja cmentarza mogłaby okazać się niemożliwa, gdyż między uchwaleniem planu miejscowego a rozpoczęciem budowy cmentarza właściciele sąsiednich nieruchomości*

mogliby wybudować obiekty budowlane i tym samym uniemożliwić budowę planowanego cmentarza. Z tej już chociażby przyczyny wprowadzenie stref ochronnych dla terenu zakwalifikowanego w planie miejscowym pod cmentarz jest niezbędne. Ponadto za koniecznością wprowadzenia stref ochronnych przemawia względ na potrzebę ochrony prawa własności, jej istotę i dopuszczalne ograniczenia tego prawa.”.

Organ nadzoru równocześnie wskazuje na fakt, iż strefa sanitarna cmentarza zdefiniowana w legendzie na załączniku graficznym jako oznaczenie informacyjne, została wyznaczona na rysunku planu po za granicami opracowania, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 i 9 u.p.z.p. Stanowisko takie zajął NSA w Warszawie z dnia 27 października 2011 r. (II OSK 1623/11) definiując, iż (cyt.) „Rację ma bowiem Sąd pierwszej instancji, że powołane wyżej przepisy zobowiązywały Radę Miejską w W. do uchwalenia planu miejscowego, obejmującego również strefę sanitarną cmentarza. Stanowiska tego nie może zmienić przedstawiona w skardze kasacyjnej argumentacja, że w najbliższym otoczeniu planowanego cmentarza nie jest zlokalizowana żadna zabudowa. Z punktu widzenia planowanego cmentarza istotna jest okoliczność, w jakiej odległości od planowanego cmentarza istnieje zakaz zabudowy czy też ograniczenie w zabudowie terenów leżących w pobliżu cmentarza. W dalszej części poruszając kwestię przeznaczenia terenu pod cmentarz NSA podkreśla, iż (cyt.) „Ustawa o cmentarzach nie daje podstaw do nieuwzględniania szerokości pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie musi obejmować terenu całej gminy. Plan miejscowy może obejmować tylko część gminy, np. przeznaczoną na cmentarz, ale wówczas plan ten musi obejmować także związaną z nim strefę sanitarną”.

Ponadto stwierdzono, że część graficzna przedmiotowej uchwały zawiera oznaczenia informacyjne, odnoszące się do zapisów w tekście planu, które stanowią obowiązujące ustalenia planu. Zastosowano następujące oznaczenia informacyjne, odnoszące się do ustaleń planu:

1. „Tereny przestrzeni pieszej: aleja, plac”, które odnoszą się do następujących ustaleń:

- § 25 ust. 2 (cyt.) „przeznaczenie uzupełniające: aleja piesza”,
- § 25 ust. 3 pkt 3 (cyt.) „ustala się założenie alei kompozycyjnej prostopadłej do drogi pieszo-jezdnej z placem oznaczonej symbolem KDW”, pkt 4 (cyt.) „ustala się plac kompozycyjny połączony z aleją pieszą”, pkt 9 (cyt.) „ustala się realizację placu gospodarczego z wjazdem od publicznej drogi klasy dojazdowej oznaczonej symbolem KDD, izolowanego pasami zieleni od pół grzebalnych”.

2. Tereny zieleni niskiej, średniowysokiej i wysokiej, które odnoszą się do następujących ustaleń:

- § 24 ust. 2 (cyt.) przeznaczenie uzupełniające: aleja piesza, krzyż, zieleni”,
- § 24 ust. 3 pkt 6 (cyt.) „należy dokonać nasadzenia ozdobnej zieleni wysokiej lub średniowysokiej, w postaci szpalero o szerokości około 3,0 m wzdłuż drogi pieszo-jezdnej z placem, oznaczonej symbolem KDW, oraz zieleni izolacyjnej od strony autostrady”, pkt 7 (cyt.) „należy dokonać w obszarze terenu cmentarza nasadzenia zieleni niskiej i średniowysokiej jako zieleni ozdobnej”,
- § 25 ust. 2 (cyt.) „przeznaczenie uzupełniające: aleja piesza”,
- § 25 ust. 3 pkt 5 (cyt.) „należy dokonać nasadzenia ozdobnej zieleni wysokiej lub średniowysokiej, w postaci szpalero o szerokości około 3,0 m wzdłuż drogi pieszo – jezdnej z placem, oznaczonej symbolem KDW oraz zieleni izolacyjnej od strony autostrady”, pkt 6 (cyt.) „należy dokonywać w obszarze terenu cmentarza nasadzenia zieleni niskiej i średniowysokiej jako zieleni ozdobnej”, pkt 7 (cyt.) „ustala się nasadzenia zieleni niskiej, średniowysokiej lub pnączy wzdłuż ogrodzenia z betonowych prefabrykatów”,
- § 26 ust. 2 (cyt.) „przeznaczenie uzupełniające: zieleni”.

3. Oznaczenie „A” - „plac Reprezentacyjny: dom przedpogrzebowy lub kostnica, kolumbarium”, które odnosi się do następujących ustaleń:

- § 27 ust. 2, (cyt.) „przeznaczenie uzupełniające na placu: teren usytuowania domu przedpogrzebowego lub kostnicy, kolumbarium i krzyża”,
- § 27 ust. 3 pkt 1 (cyt.) „ustala się realizację drogi pieszo – jezdnej z placem oznaczonej symbolem KDW, stanowiącej oś kompozycyjną cmentarza”, pkt 3 (cyt.) powierzchnia placu nie większa niż: 300,0 m²”, pkt 4 (cyt.) „nakazuje się realizację na placu domu przedpogrzebowego lub kostnicy”, pkt 5 (cyt.) „dopuszcza się realizację na placu kolumbarium i krzyża”, pkt 6 (cyt.) „ustala się zasady kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu placu, stanowiącego część terenu oznaczonego symbolem KDW:

- 1) ustala się powierzchnię zabudowy do 20% powierzchni placu;
- 2) ustala się udział powierzchni biologicznie czynnej, na co najmniej 5% powierzchni placu;
- 3) ustala się intensywność zabudowy terenu placu: maksymalna 0,20 – minimalna 0,10;
- 4) wysokość budynków domu przedpogrzebowego lub kostnicy nie może przekraczać 1 kondygnacji i wysokości: dla dachu spadzistego 6,0 m, dla dachu płaskiego 5,0 m;
- 5) ustala się dach spadzisty o symetrycznym nachyleniu połaci 20° - 30° dwu- lub czterospadowy, dopuszcza się dach płaski;
- 6) wystrój domu przedpogrzebowego lub kostnicy winien harmonizować z otoczeniem i posiadać walory architektoniczne, odpowiadające charakterowi miejsca i przeznaczenia budynków;
- 7) ustala się przy realizacji budynków wyszczególnionych pod lit. f, użycie materiałów budowlanych, w tym naturalnych jak kamień lub cegła, pozwalających na uzyskanie stonowanej kolorystyki budynków, z przewagą barw złamanych.

4. Oznaczenie „B” - „plac kompozycyjny: figura, kolumbarium, krzyż”, które odnosi się do następujących ustaleń:

· § 25 ust. 2 (cyt.) „przeznaczenie uzupełniające: aleja piesza, plac kompozycyjny, figura, kolumbarium, krzyż, plac gospodarczy, zieleń,

· § 25 ust. 3 pkt 4 (cyt.) „ustala się plac kompozycyjny połączony z aleją pieszą”.

5. Oznaczenie „C” - „Plac gospodarczy”, które odnosi się do następujących ustaleń:

· § 25 ust. 2 (cyt.) „przeznaczenie uzupełniające: aleja piesza, plac kompozycyjny, figura, kolumbarium, krzyż, plac gospodarczy, zieleń”,

· § 25 ust. 3 pkt 9 (cyt.) „ustala się realizację placu gospodarczego z wjazdem od publicznej drogi klasy dojazdowej oznaczonej symbolem KDD, izolowanego pasami zieleni od pól grzebalnych”.

Przytoczone ustalenia przedmiotowej uchwały poprzez wprowadzenie w części graficznej oznaczeń informacyjnych w stosunku do ustaleń planu dotyczących przeznaczenia danych terenów określonych w części tekstowej naruszają art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p, zgodnie, z którym (cyt.) „w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania”, oraz Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w § 7 pkt 9 tj. (cyt.) „projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać w razie potrzeby oznaczenia elementów informacyjnych, niebędących ustaleniami projektu planu miejscowego”, oraz § 8 ust. 2 tj. (cyt.) „na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń”.

Stanowisko takie potwierdził NSA w Krakowie z dnia 10 czerwca 2009 r. (sygn. akt II OSK 1854/08) wskazując, iż (cyt.): „(...) miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego, stanowiący o ograniczeniach w sposobie wykonywania prawa własności, winien stanowić o tym w sposób "czytelny i budzący jak najmniej wątpliwości interpretacyjnych". Jeżeli tego nie czyni, budząc wątpliwości zasadniczej natury, co do przeznaczenia terenu, to rzeczywiście może stanowić zagrożenie dla standardów demokratycznego państwa, powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych. W konsekwencji taki plan to prosta droga do niekończących się sporów interpretacyjnych. I oczywiście nie chodzi tu o "zwykłe" wątpliwości interpretacyjne pojedynczych norm prawnych, poddające się wykładni, ale takie, które dotyczą kluczowych kwestii jak przeznaczenie terenu. Jeżeli tak to tym bardziej przedmiotowy plan nie może się ostać w obrocie prawnym i to w całości ze względu na to, że jak zasadnie podnosi się w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, ww. wady planu dotyczą przeważającej powierzchni planu, stanowiącej integralną całość planistyczną”. Biorąc powyższe, oznaczenia informacyjne znajdujące się na załączniku graficznym nie mogą zawierać ustalenia w treści planu. Przedmiotowa uchwała jednakże wprowadza ustalenia dla oznaczeń informacyjnych, w ten sposób ustala zasady zagospodarowania terenu, co jest sprzeczne z § 7 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury.

Przedmiotowa uchwała zawiera zapisy ustalające szczegółowe przeznaczenie terenu pod konkretny cel przy określeniu przeznaczenia uzupełniającego w niżej wymienionych paragrafach:

1. § 24 ust. 2 uchwały pod „krzyż”.

2. § 25 ust. 2 uchwały pod „*figurę, kolumbarium, krzyż*”.

3. § 27 ust. 2 uchwały pod „*teren usytuowania domu przedpogrzebowego lub kostnicy, kolumbarium i krzyża*”.

Wymienione powyżej zapisy stanowią naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. polegające na przekroczenie władztwa planistycznego gminy. Art. 15 ust. 2 pkt 1 mówi, iż (cyt.) „*w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Zatem należy uznać, iż w planie miejscowym wyznacza się przeznaczenie terenu, który stanowi potencjalny obszar przewidziany pod daną działalność. Natomiast w omawianej uchwale dokonano ustalenia dla przeznaczenia uzupełniającego pod rozmieszczenie elementów małej architektury takich jak „krzyż”, „figura”, „kolumbarium”, oraz przeznaczenie w części obszaru pod budynek tj. „dom przedpogrzebowy lub kostnicy”. Zatem z ww. przytoczonych zapisów przedmiotowej uchwały można uznać, iż teren jest przeznaczony pod obiekt małej architektury lub budynek, co jest sprzeczne z wykładnią art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. Należy, bowiem zaznaczyć, iż możliwe jest określanie w planie miejscowym zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, o którym mówi art. 15 ust. 3 pkt 9 tj. *w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Zatem Wojewoda Opolski stwierdza, iż dokonano błędnych ustaleń dla przeznaczenia uzupełniającego terenów w omawianej uchwale, ze względu na przeznaczenie terenu pod sytuowanie obiektów małej architektury, które powinny zostać uwzględnione w osobnym paragrafie, ustalającym zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury zgodnie z art. 15 ust. 3 pkt 9 u.p.z.p. Stanowisko NSA w Warszawie z dnia 7 maja 2008 r. (sygn. akt II OSK 84/08) definiuje, iż (cyt.) „szczegółowe przeznaczenie terenu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ze wskazaniem sposobu wykorzystania istniejących budynków, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, przekracza tzw. władztwo planistyczne gminy, albowiem przeznaczają teren pod konkretny cel (...). Zapisy planu w tym zakresie winny określać jedynie przeznaczenie terenu (...).*”*

Zapisy przedmiotowej uchwały ujęte w § 27 ust. 2 tekstu planu zawierają ustalenie odnoszące się do przeznaczenia uzupełniającego terenu przeznaczanego na teren drogi – pieszo – jezdnej z placem i wyposażeniem technicznym, (cyt.) „*przeznaczenie uzupełniające na palcu: teren usytuowania domu przedpogrzebowego lub kostnicy, kolumbarium i krzyża*”. Przytoczony zapis stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. poprzez określenie w § 27 ust. 2 uchwały przeznaczenia uzupełniającego sprzecznego z przeznaczeniem podstawowym oraz zawężenie tak określonego uzupełniającego przeznaczenia jedynie do części terenu objętego przeznaczeniem podstawowym. Ww. problematyka była przedmiotem obszernego orzecznictwa sądów administracyjnych. Stanowisko NSA w Warszawie z dnia 26 czerwca 2014 r. (sygn. akt II OSK 197/13) stanowi, iż (cyt.) „*Powoływany przepis art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie wprowadza żadnych ograniczeń, co do określenia rodzaju przeznaczenia terenu, niemniej jednak nakazuje określić linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania*”. Stanowisko NSA z dnia 17 listopada 2010 r. (sygn. akt II OKS 1864/10) wskazuje, iż (cyt.) „*sposób, w jaki Rada Gminy (...) w zaskarżonej uchwale określiła linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu oraz różnych zasadach zagospodarowania, narusza zadaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego orzekającego w niniejszej sprawie przepisy u.p.z.p., a w szczególności przepis art. 15 ust. 2 pkt 1 tej ustawy. W istocie, bowiem zaskarżona uchwała przewiduje zamiast linii rozgraniczających, obszar gruntu w pewnych sytuacjach o niemalże dowolnej szerokości, który należałoby nazwać „pasem rozgraniczającym”. Takie określenie jednego z podstawowych elementów m.p.z.p. jest sprzeczne z treścią wskazanego powyżej przepisu art. 15 ust. 2 pkt u.p.z.p. Może także prowadzić do sytuacji, w której mimo uchwalenia m.p.z.p. zapisy uchwały sprawiają, że przeznaczenie, zagospodarowanie i warunki zabudowy terenu w istocie pozostają nieokreślone*”. Natomiast stanowisko WSA w Krakowie z dnia 16 czerwca 2008 r. (sygn. II SA/Kr 407/08) stanowi, że przepisy zawarte w aktach prawa miejscowego, które wspólnie z regulacjami ustawowymi stanowią podstawę do dekodowania norm prawnych, podlegających konkretyzacji w ramach procesów stosowania prawa, a tym samym w konsekwencji do ingerencji z sferę prawną osób będących adresatami działań administracji, powinny być redagowane w sposób czytelny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych.

Zapisy przedmiotowej uchwały zawarte w § 21 ust. 1 i 2 odnoszą się do ustalenia zasad tymczasowego zagospodarowania terenu bez określenia jego terminu, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 11 ww. ustawy, tj. brak określenia terminu tymczasowego zagospodarowania. Zapisy § 21 ust. 1 i 2 uchwały stanowią, iż (cyt.) „*Do czasu realizacji ustaleń planu miejscowego, tereny przewidziane do zabudowy i zagospodarowania mogą być użytkowane bez zmian w sposób dotychczasowy, pod warunkiem ich udostępnienia dla m.in. wykonania badań geotechnicznych gruntu, dojazdów lub uzbrojenia w zakresie urządzeń sieciowych, wynikających z ustaleń planu miejscowego.(...) Na terenach wyznaczonych w planie miejscowym do zabudowy dopuszcza się realizację budynków o innym przeznaczeniu, niż ustala to plan miejscowy, wyłącznie jako obiektów*”

tymczasowych w rozumieniu w określonym przepisie odrębnym". Wojewoda Opolski wskazuje, iż powyższe postanowienia są sprzeczne z art. 15 ust. 2 pkt 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 pkt 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bowiem nie określa konkretnej daty bądź okresu czasu, z upływem których postanowienia o tymczasowym zagospodarowaniu terenów przestana obowiązywać. Potwierdza to wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 24 stycznia 2012 r. sygn. akt II SA/Wr 786/11 (cyt.): „*Określając sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów organ stanowiący winien ściśle oznaczyć termin, do którego tego rodzaju postanowienia będą obowiązywać*”.

Wojewoda podkreśla, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa powszechnie obowiązującego musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Ustawodawca przyjął w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, że (cyt.) *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*.

Biorąc pod uwagę ww. niezgodność z prawem uchwały nr VIII/55/15 Rady Gminy Dąbrowa z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w rejonie cmentarza w Prądach, trzeba uznać, iż wadliwość ww. zapisów, tym brak wprowadzenia do uchwały obowiązkowych ustaleń dla strefy sanitarnej cmentarza, wprowadzenie w części graficznej planu oznaczeń informacyjnych w stosunku do ustaleń planu dotyczących przeznaczenia danych terenów określonych w części tekstowej planu, szczególnie przeznaczenie terenu pod konkretny cel przy określeniu przeznaczenia uzupełniającego, przeznaczenia uzupełniającego sprzecznego z przeznaczeniem podstawowym oraz zawężenie tak określonego uzupełniającego przeznaczenia jedynie do części terenu objętego przeznaczeniem podstawowym a także brak określenia terminu tymczasowego zagospodarowania terenu, skutkuje stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Dyrektor
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Marek Świetlik