



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 14 marca 2025 r.

Poz. 637

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VII.743.4.2025.JM WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 21 lutego 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.) – stwierdzam **nieważność uchwały nr XI/72/2024 Rady Gminy Skoroszyce z 20 grudnia 2024 r., w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obrębu Makowice.**

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 20 grudnia 2024 r. Rada Gminy Skoroszyce podjęła uchwałę nr XI/72/2024 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obrębu Makowice.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Wójt Gminy Skoroszyce przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 23 stycznia 2025 r. przedmiotową uchwałę z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa.

Kontrolowana uchwała zmienia uchwałę nr XXIX/217/2017 Rady Gminy Skoroszyce z dnia 28 kwietnia w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Makowice. Zmiana polega na wprowadzeniu do obowiązującego planu nowego terenu zabudowy mieszkaniowej i/lub usługowej (symbol 1M/U) oraz zmiany w zapisach dotyczących terenów usług publicznych (symbol 1UP).

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 13 lutego 2025 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Skoroszyce o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem z dnia 19 lutego 2025 r. Wójt Gminy Skoroszyce złożył wyjaśnienia wobec podniesionych zarzutów.

Analiza przedłożonej uchwały wykazała naruszenie następujących przepisów prawa:

1. Art. 15 pkt 9 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z § 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. Nr 52, poz. 315).

Z części graficznej przedmiotowego planu wynika, że w całości zlokalizowany jest w strefie ochrony sanitarnej w odległości 150 m od cmentarza. Z ustaleń tutejszego organu wynika, że nowy teren (1M/U) zlokalizowany został w strefie sanitarnej 150 m od cmentarza, dodatkowo ww. terenu w kwestii zaopatrzenia w wodę dotyczą dotychczasowe przepisy tj. § 13 pkt 2 ust. 2 zmienianej uchwały „2. W zakresie zaopatrzenia w wodę: 2) dopuszcza się zaopatrzenie w wodę z indywidualnych studni, zgodnie z przepisami odrębnymi”.

Art. 15. ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustala, iż w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Należy zatem uwzględnić § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze, zgodnie z którym 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.

Nie można zatem przyjąć wyjaśnień Wójta Gminy Skoroszyce, że w przypadku zmiany obowiązującego planu nie doszło do naruszenia ww. przepisów prawa ponieważ istniejąca zabudowa na terenie działki objętej planem tj. „budynek dawnej szkoły”, od dłuższego czasu nie funkcjonuje oraz włączony jest on do gminnego systemu wodociągowego, a lokalizacja nowej zabudowy odbywała by się na podstawie „przepisów odrębnych”. Ww. paragraf rozporządzenia wskazuje, że w strefie od 50 do 150 m odległości od cmentarza zaopatrzenie w wodę ma się odbywać **tylko i wyłącznie** poprzez sieć wodociągową. W momencie gdy zmiana planu poszerza obecne przeznaczenie terenu o możliwość powstania nowej zabudowy mieszkalnej jedno lub wielorodzinnej to również powinien zostać zmieniony zapis o zaopatrzeniu w wodę poprzez zakazanie możliwości zaopatrzenia w wodę z indywidualnych ujęć wody podziemnej.

Powyższe naruszenie zostało zakwalifikowane jako istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, skutkujące podjętym środkiem nadzoru.

2. Art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.) – poprzez brak określenia wszystkich wskaźników i parametrów zagospodarowania terenów.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (w brzmieniu obowiązującym dla kontrolowanej uchwały) obowiązkowymi elementami planu miejscowego są zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalna i minimalna intensywność zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalna liczba miejsc do parkowania, **w tym miejsca przeznaczone do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową**, oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Z wykładni językowej ww. artykułu wynika, że skoro organ planistyczny ma obowiązek określić minimalną liczbę miejsc do parkowania i „w tym” miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, to nie jest wystarczające samo dopuszczenie w planie możliwości realizacji takich miejsc, lecz konieczne jest określenie w planie również minimalnej liczby tych miejsc (podanie wskaźników pozwalających na jej ustalenie) – wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lipca 2017 r., sygn. akt II OSK 2828/15.

Obszar objętym uchwałą Rady Gminy Skoroszyce wyznaczony został jako teren zabudowy mieszkaniowej i/lub usługowej, symbol IM/U, który jako przeznaczenie podstawowe dopuszcza:

- zabudowę mieszkaniową wielorodzinną
- zabudowę mieszkaniową jednorodzinną;
- usługi.

Kontrolowana uchwała w § 3 ust. 3 odnosi się do zapisów (§ 12 pkt 2 zmienianej uchwał) obowiązujących w kwestii wyznaczenia minimalnego parametru ilości miejsc postojowych, które brzmią: „wyznaczenie stanowisk postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, w ilości zgodnej z przepisami odrębnymi.”.

Zgodnie z art. 8 ust. 3a ustawy z 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r., poz. 1047) kartę parkingową wydaje się:

- 1) osobie niepełnosprawnej zaliczonej do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności mającej znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się;
- 2) osobie niepełnosprawnej, która nie ukończyła 16 roku życia mającej znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się;

- 3) placówce zajmującej się opieką, rehabilitacją lub edukacją osób niepełnosprawnych mających znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się.

Osoba niepełnosprawna legitymująca się kartą parkingową, kierująca pojazdem samochodowym oznaczonym tą kartą, może nie stosować się do niektórych znaków drogowych dotyczących zakazu ruchu lub postoju (art. 8 Prawa o ruchu drogowym). Ustawa z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 645 ze zm.) nakazuje wyznaczenie dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową miejsc postojowych:

- 1) na drogach publicznych;
- 2) w strefach zamieszkania, o których mowa w art. 2 pkt 16 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym;
- 3) w strefach ruchu, o których mowa w art. 2 pkt 16a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym.

Jak wskazują przywołane przepisy karty parkingowe, wydawane przez właściwe miejscowo zespoły d.s. orzekania o niepełnosprawności, mają na celu ułatwienie poruszania się osobom ze specjalnymi potrzebami na terenach komunikacji publicznej. Obowiązek stworzenia stosownych ułatwień na innych terenach, czyli zabudowanych i publicznie dostępnych (np. na terenach usług) ustawodawca nałożył na właściwe rady gmin, które podejmują decyzje planistyczne. Wyrazem tego jest nakaz określenia w planie miejscowym, obok innych wskaźników i parametrów zabudowy i zagospodarowania terenu, określenia minimalnej liczby miejsc do parkowania dla pojazdów wyposażonych w kartę parkingową. Brak określenia tego wskaźnika w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego prowadzić będzie do sytuacji całkowitego pominięcia potrzeb osób niepełnosprawnych przy realizacji ustaleń planu. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r., poz. 1225), nakazuje dostosować liczbę miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych do ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (§ 18). W tym stanie rzeczy, podstawowym i jedynym aktem prawnym, który zagwarantować ma miejsca postojowe dla osób niepełnosprawnych na terenach zabudowanych bądź przeznaczonych pod zabudowę jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Mając na uwadze powyższe oraz charakter przeznaczenia terenu objętego planem tj. zabudowa mieszkaniowa i/lub usługowa -to brak określenia w uchwale wskaźników miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową w przypadku możliwości lokalizacji tam zabudowy usługowej lub wielorodzinnej narusza art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wspomniany przepis mówi o uwzględnieniu w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym szczególnych wymagań dotyczących ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także **potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami**. Rada Gminy Skoroszyce, jako podmiot publiczny o którym mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2024 r., poz. 1411 ze zm.), w ramach zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami winna podejmować działania mające na celu usuwanie barier, a także zapobieganie ich powstawaniu. Omawiane naruszenie jest wspomnianą barierą i w sposób istotny utrudnia dostęp osób o szczególnych potrzebach do obszaru planu. Wobec czego tutejszy organ nadzoru uznał to naruszenie przepisów prawa jako istotne.

Dodatkowo w kontrolowanej uchwale występuje nadużycie władztwa planistycznego poprzez narzucenie sposobu realizacji miejsc postojowych dla omawianego terenu zarządcy drogi lub właścicieli terenów sąsiednich. W § 3 ust 3 kontrolowanej uchwały „ (...) dopuszcza się uwzględnienie przyulicznych miejsc postojowych w pasie drogowym, za zgodą zarządcy drogi lub innych miejsc postojowych, na terenach sąsiednich”. Zapis ten narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który to nakłada na Wójta Gminy obowiązek określenia zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu i w tym wskazania „sposobu realizacji miejsc do parkowania”.

Nie można zatem przyjąć wyjaśnień Wójta Gminy Skoroszyce w tym zakresie zgodnie, z którymi cyt.: „Na terenie wsi Makowice nie występuje problem z brakiem miejsc do parkowania. Miejsca postojowe znajdują się zarówno w pasach drogowych istniejących dróg jak i na pozostałych terenach gminy (okolice przystanku autobusowego) czy prywatnych w granicach posesji”. Ponieważ takie wyjaśnienia nie są precyzyjne w kwestii lokalizacji miejsc postojowych oraz w ocenie tut. organu za nieprawidłowe uznać należy uwarunkowanie lokalizacji przyszłych miejsc postojowych dla pojazdów oraz dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową od decyzji zarządcy drogi lub właścicieli prywatnych terenów sąsiednich.

Z uwagi na istotne naruszenie przepisów prawa i fakt, że kontrolowana uchwała obejmuje obszar jednej działki, niemożliwym jest częściowe stwierdzenie nieważności planu. W związku z tym orzeczono całościową nieważność uchwały.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym 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
Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Magdalena Turek