



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 5 sierpnia 2016 r.

Poz. 2780

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.121.2016 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 19 lipca 2016 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 446) w związku z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz.U. z 2016 r., poz. 778),

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XV/151/16 Rady Gminy Korczyna z dnia 10 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Korczyna „Korczyna 6” – etap IIa.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XV/151/16 Rady Gminy Korczyna z dnia 10 czerwca 2016 r. uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Gminy Korczyna „Korczyna 6” – etap IIa.

Wskazać należy, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyrazem tzw. władztwa planistycznego, które posiada gmina. Bezspornym 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 u.p.z.p., 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 orzeczenie 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 u.p.z.p. Przepis z 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 przedmiotowej uchwale stwierdzono nieprawidłowości dotyczące braku określenia zasad podziału na działki budowlane (z wyłączeniem sytuacji związanej z nieobowiązkową procedurą scalenia i podziału

nieruchomości) oraz braku określenia zasad dostępu do dróg publicznych (część nieruchomości gruntowych w granicach terenu oznaczonego symbolem 2.U.13 nie ma zapewnionego ustaleniami planu dostępu do drogi publicznej). Wprawdzie w uchwale, dla działek budowlanych nie posiadających bezpośredniego dostępu komunikacyjnego do dróg publicznych i wewnętrznych wyznaczonych na rysunku planu, dopuszczona została realizacja dojazdów niewydzielonych, jednak nie gwarantuje to dostępu do drogi publicznej. Z rysunku planu wynika, iż układ geodezyjny działek uniemożliwia zapewnienie dostępu komunikacyjnego w sposób inny niż przekroczenie co najmniej kilku nieruchomości, w tym również tych już zabudowanych, zatem dostępność komunikacyjna będzie uzależniona od woli właścicieli kilku innych nieruchomości. Ponadto, w planie ustalono możliwość wydzielenia większej liczby działek budowlanych niż liczba widocznych działek gruntu, tak więc z uwagi na brak określenia w uchwale szczegółowych kierunków powiązań czy parametrów wskazanych niewydzielonych dojazdów, istnieje możliwość zainwestowania działek w pierwszej linii zabudowy w sposób, który uniemożliwi dojazdy do działek położonych w środku terenu przeznaczanego w planie pod zabudowę usługową. Działki budowlane winny mieć jednoznacznie ustaloną w planie dostępność komunikacyjną do drogi publicznej, tymczasem w niniejszym planie, dostępność komunikacyjna będzie uzależniona od przyszłych zdarzeń co w rezultacie nie daje gwarancji uzyskania dostępności komunikacyjnej wszystkich działek budowlanych położonych w obszarze planu ani też nie wskazuje jednoznacznie i wyczerpująco sposobu dostępu do drogi publicznej (trasy oraz do której drogi publicznej). Tym samym ustalenia dotyczące dostępności komunikacyjnej działek budowlanych jedynie częściowo wypełniają wymóg określony w art. 2 pkt 12 i 14 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2016 r., poz.778).

Ponadto, zauważa się, iż rozstrzygnięcie Rady Gminy dotyczące rozpatrzenia nieuwzględnionych uwag wniesionych do projektu planu, stanowiące załącznik Nr 2 do uchwały, zawiera 3 nieuwzględnione uwagi. Niemniej jednak przedłożona dokumentacja prac planistycznych jak i tekst niniejszego planu wskazują, iż uwagi zawarte w 1 i 2 punkcie ww. rozstrzygnięcia zostały uwzględnione w całości, a uwaga zawarta w punkcie 3 w części dotyczącej działek położonych w terenie oznaczonym w niniejszym planie symbolem 2.U.13. Zatem jedynie część uwagi, zawartej w punkcie 3 przedmiotowego rozstrzygnięcia, dotycząca działek położonych w terenach oznaczonych w planie symbolem 2.U.11, winna być rozpatrywana przez Radę Gminy jako nieuwzględniona. Poza tym należy zwrócić uwagę na uzasadnienie przez Radę sposobu rozpatrzenia „nieuwzględnionych uwag”. Stwierdzenie, iż uwzględnienie uwagi jest niemożliwe w związku z koniecznością zachowania zgodności ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Korczyna nie ma oparcia w dokumentach w przypadku 1, 2 i części 3 uwagi. Najistotniejsze znaczenie ma to w przypadku nieuwzględnionej części 3 uwagi, dla której brak jest faktycznego uzasadnienia sposobu jej rozpatrzenia przez Radę Gminy, co stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania projektu planu, gdyż Rada Gminy oparła swoje rozpatrzenie o nieprawdziwe analizy lub dane. Oznacza to, iż w przypadku prawidłowych danych Rada mogła podjąć stanowisko odmienne od zajętego.

Dodatkowo do przedmiotowej uchwały wnosi się następujące uwagi:

- 1) zauważa się, iż dołączone do uchwały uzasadnienie, nie w pełni wyczerpuje wymogi art. 15 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tj. nie odnosi się do kwestii, o której mowa w art. 1 ust. 4 pkt 1, 3 i 4 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz nie przedstawia wpływu na finanse publiczne, w tym budżet gminy; ponadto zawiera błędne informacje, gdyż wskazuje m.in., iż ostatnia zmiana Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Korczyna została wprowadzona Uchwałą Nr V/34/15 Rady Gminy Korczyna z dnia 23 kwietnia 2015 r., gdy tymczasem ostatnia zmian została wprowadzona uchwałą Nr VI/51/15 z dnia 17 czerwca 2015 r.; ponadto stwierdzenie, iż, Gmina Korczyna nie posiada aktualnej oceny aktualności studium i planów miejscowych z uwagi na brak konieczności opracowania tego rodzaju dokumentu, jest niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa, gdyż zgodnie z art. 32 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt w celu oceny aktualności studium i planów miejscowych dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, co najmniej raz w czasie kadencji rady; jeżeli gmina nie wywiązała się z ustawowego obowiązku sporządzenia i przyjęcia oceny aktualności studium i planów miejscowych należy szczegółowo w uzasadnieniu wyjaśnić od której kadencji Rady ma miejsce przedmiotowe zaniedbanie; treść uzasadnienia stanowi bowiem źródło informacji o celowości i zasadności działań gminy w zakresie potrzeb dotyczących sporządzania planów miejscowych i zmian studium; w przedmiotowym uzasadnieniu jest również mowa, iż do uchwały uchwalającej niniejszy etap planu nie sporządzono załącznika dotyczącego sposobu rozpatrzenia nieuwzględnionych uwag do projektu planu; niemniej jednak do uchwały został załączony przedmiotowy załącznik;

- 2) w § 2 ust. 1 pkt 11 wyjaśniono pojęcie „ciągu pieszo-jezdnego”; niemniej jednak w niniejszej uchwale nie ma mowy o ciągu pieszo-jezdnym, zatem zbędna jest jego definicja;
- 3) wprowadzony w § 4 ust. 1 pkt 4 zapis „ w liniach rozgraniczających terenów dróg i wewnętrznych” jest niezrozumiały;
- 4) w § 4 ust. 8 uchwały mowa jest o „ochronie”, nie wiadomo jednak na czym ta ochrona ma polegać; jest to pojęcie ujęte w sposób bardzo ogólny, wykraczający poza kompetencje rady gminy w zakresie ustalania w planach przeznaczenia terenów i zasad ich zagospodarowania;
- 5) w § 5 ust. 2 pkt 5 uchwały, w terenach zabudowy usługowej, dopuszczono m.in. lokalizację obiektów p.n. „zadaszenia”, w przepisach prawa nie występuje taki obiekt budowlany a określenie to nie zostało wyjaśnione w uchwale.

W dokumentacji prac planistycznych zauważa się, iż:

- 6) protokół z przeprowadzenia dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami w dniu 12 maja 2016 r. zawiera błędną podstawę prawną – art. 17 pkt 10, a winno być art. 17 pkt 9;
- 7) ustalenia Prognozy Oddziaływania na Środowisko nie odpowiadają wyłożonej do publicznego wglądu i uchwalonej treści ustaleń planu, w związku z czym zawierają błędne informacje, gdyż wskazują m.in., iż niniejszy plan ustala zasady dotyczące dopuszczalnego poziomu hałasu w środowisku oraz wprowadza nakaz ochrony wielkości działek przed rozdrobnieniem; niemniej jednak w wyniku wprowadzonych korekt do projektu planu, powyższe ustalenia zostały usunięte;
- 8) brak jest uzasadnienia i podsumowania, sporządzonego stosownie do przepisów ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2016 r., poz.353).

Zwrócić zatem należy uwagę, że uchwała w sposób istotny narusza zasady i tryb sporządzania planu, wobec powyższego ma zastosowanie przepis art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. 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 orzec jak na wstępie.

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

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

Marcin Zaborniak