



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia poniedziałek, 7 października 2024 r.

Poz. 4229

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.339.2024 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 3 października 2024 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym ( Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn.zm. ) w związku z art.14 ust.2 , art.15 ust.2 pkt 6, art.17 pkt 6 lit.c i art.28 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DZ.U. z 2024r. poz. 1130) oraz §4 pkt 6 i §8 ust.2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003r. Nr 164 poz.1587) w związku z § 12 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ( Dz.U. z 2021r. poz.2404)

#### **STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ**

uchwały Nr VI/52/2024 Rady Miejskiej w Rymanowie z dnia 30 sierpnia 2024r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego „Wróblak Szlachecki/2019”– etap IA

#### **Uzasadnienie**

W dniu 30 sierpnia 2024 r. Rada Miejska w Rymanowie podjęła uchwałę Nr VI/52/2024 w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego „Wróblak Szlachecki/2019”– etap IA .

Wskazać należy, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyrazem tzw. władztwa planistycznego, które posiada gmina. Bezsprzeczne 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.

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 zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym .

Wskazać zatem należy, że zasady sporządzania planu miejscowego, o których mowa w art. 28 ust. 1 ww. ustawy, rozumiane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania przez uprawnione organy polityki przestrzennej, dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego jest związane ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń oraz standardów dokumentacji planistycznej. W odniesieniu do planu miejscowego, jego zawartość (tekstową i graficzną)

określają przepisy art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy. Przedmiot uchwały szczegółowo określa art. 15 ust. 2 i 3 ustawy, natomiast standardy dokumentacji ustala, wydane na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Z kolei pojęcie „trybu sporządzania planu miejscowego” (zwanego też „procedurą planistyczną”) - którego zachowanie stanowi przesłankę formalną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa - odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a skończywszy na jego uchwaleniu (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08). Natomiast pojęcie „zasad sporządzania planu miejscowego” - których przestrzeganie stanowi przesłankę materialną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa - należy wiązać z samym sporządzeniem (opracowaniem) aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyrok NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 17 listopada 2016 r. sygn. akt IV SA/Po 460/16).

Dokonując analizy przedmiotowej uchwały pod kątem zgodności z prawem organ nadzoru zauważył, że w wyniku działań nadzorczych Wojewody w stosunku do uchwały LXXIX/684/2023 Rady Miejskiej w Rymanowie z dnia 24 marca 2023 r., Burmistrz Gminy Rymanów skorygował projekt planu, jednakże w dalszym ciągu brak jest spójności pomiędzy ustaleniami planu zawartymi w uchwale i na rysunku stanowiącym załącznik nr 1 do przedmiotowej uchwały, gdyż :

- w § 8 ust. 3 pkt 2 lit. b uchwały wyznaczono dla terenu 27MN nieprzekraczalną linię zabudowy w odległości od 10,0 do 15,0 m od linii rozgraniczającej terenu kolejowego 1TK, natomiast na rysunku planu odległość ta, dla terenu oznaczonego symbolem 27MN, jest zmienna i wynosi od 10,0 do ok. 14,0 m,
- w § 23 ust. 2 pkt 2 uchwały, ustalono szerokość terenów 1KDD-9KDD w liniach rozgraniczających na poziomie 10,0 m, niemniej jednak na rysunku planu wyznaczono teren 1KDD o szerokości ok 12 m w liniach rozgraniczających.

Powyższe stanowi naruszenie § 8 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. nr 164 poz. 1587), który stanowi iż „na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego”.

W dalszej kolejności organ nadzoru stwierdził, że nieprawidłowe są ustalenia, wprowadzone po rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody, w § 16 ust. 2 pkt 3 uchwały, w zakresie dopuszczenia podziału na działki budowlane nie mniejsze niż 0,08 ha terenów zabudowy zagrodowej. Powyższe stoi w sprzeczności z art. 93 ust. 2a i 3a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145) stosownie do którego, podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000ha, jest dopuszczalny pod warunkiem, że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości, dokonana zostanie regulacja między sąsiadującymi nieruchomościami lub wydzielenie następuje pod drogi wewnętrzne. Ustalenia planu przewidują natomiast podział na działki budowlane mniejsze niż 0,3000 ha, i nie stanowią wyjątku, o którym mowa w ustawie o gospodarce nieruchomościami. W związku z czym podział, który przewidują ustalenia niniejszego planu, stanowi naruszenie art. 93 ust. 2a i 3a ustawy o gospodarce nieruchomościami, co należy ocenić jako istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Ponadto, w § 4 ust. 1 pkt 5 uchwały zawarto ustalenia w zakresie powierzchni wydzielanych działek dla urządzeń infrastruktury technicznej „zgodnej z potrzebami” w granicach całego obszaru objętego planem, a więc również na terenach rolnych, co również stoi w sprzeczności z art. 93 ust. 2a i 3a ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ponadto organ nadzoru zauważył, że w wyniku skorygowania projektu planu, wyznaczono m.in. tereny kolejowe, oznaczone symbolami 2TK, 3TK i 4TK, dla których dopuszczono w § 24 ust. 3 uchwały, rozbudowę, nadbudowę i przebudowę budynków istniejących, nie ustalając przy tym żadnych wskaźników zagospodarowania terenu, co narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130), w brzmieniu obowiązującym przed dniem

24 września 2023 r. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Analogicznie uwaga dotyczy terenu 5R, dla którego w § 22 ust. 2 uchwały, dopuszczono przebudowę, nadbudowę i rozbudowę istniejącego budynku.

Poza tym dla terenu cmentarza, oznaczonego symbolem 1ZC:

- brak jest ustalenia minimalnej i maksymalnej intensywności zabudowy, co stanowi naruszenie przepisu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 24 września 2023 r.;
- niezrozumiałe jest ustalenie minimalnej powierzchni biologicznie czynnej w punkcie dotyczącym parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy tj. domu przedpogrzebowego lub kostnicy, gdyż parametr ten dotyczy zagospodarowania terenu a nie zabudowy kubaturowej.

Ponadto dla terenów zabudowy, nie określono sposobu realizacji miejsc do parkowania stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 24 września 2023 r.

Według organu nadzoru niezrozumiałe jest usunięcie w § 8 ust. 3 pkt 7 lit. b uchwały, uregulowania do jakiej jednostki terytorialnej odnosi się wyznaczony w planie miejscowym, parametr powierzchni zabudowy, ustalony dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonych symbolem MN, gdyż w odniesieniu do niniejszej uchwały, zastosowanie mają przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 24 września 2023 r. oraz przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zatem przedmiotowy brak narusza § 4 pkt 6 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W tym miejscu należy podkreślić, iż pojęcie działki budowlanej i pojęcie terenu nie są pojęciami tożsamymi. Tym bardziej, iż w § 8 ust. 3 pkt 4 uchwały ustalono warunki w zakresie podziału terenów na działki budowlane, co również potwierdza, iż pojęcie działki i terenu nie są pojęciami tożsamymi.

Organ nadzoru stwierdził także, iż w dalszym ciągu brak jest dokumentów, potwierdzających uzyskanie zgody na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze, wszystkich gruntów rolnych klasy III, objętych niniejszym planem, gdyż w § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały dopuszczono lokalizację dojazdów w granicach całego obszaru objętego planem, a więc również na terenach, które stanowią grunty rolne klasy III np. terenie oznaczonym symbolem 1R, 5ZN czy też 1.1Zn/Ws. Brak określenia w uchwale jakie dojazdy i dojścia dopuszczono do lokalizacji na terenach rolnych wskazuje, że mogą być na nich sytuowane, dojazdy i dojścia niezwiązane z gruntami rolnymi, a grunty pod takim zagospodarowaniem terenu, stosownie do art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r., poz. 82) nie są gruntami rolnymi. Zastrzeżenia budzi także dopuszczenie w przepisach szczegółowych uchwały, tj. w § 19 i § 20, realizacji urządzeń wodnych, w tym urządzeń z zakresu regulacji i utrzymania wód w terenach np. 5Zn i 1.1Zn/Ws, bez uzyskania zgody, o której mowa w art. 7 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Dopuszczenie ww. zagospodarowania terenu, bez uzyskania w procedurze opracowania planu ww. zgody stanowi naruszenie art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym przed dniem 24 września 2023 r. oraz § 12 pkt 12 rozporządzenia Ministra w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Poza tym należy zauważyć, że w związku z dokonaniem zmian w projekcie planu w zakresie ustaleń dla terenu cmentarza, oznaczonego symbolem ZC jak i strefy sanitarnej, położonej w odległości 50,0 m od granic cmentarza oraz ustaleń w zakresie odprowadzania ścieków przemysłowych, brak jest ponownego opiniowania z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, organem o którym mowa w art. 17 pkt 6 lit. a tiret trzecie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 24 września 2023 r. oraz państwowym powiatowym inspektorem sanitarnym, organem, o którym mowa w art. 58 ust. 1 pkt 3 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 2024 r. poz. 1112).

Natomiast powierzchnia uchwalonego planu, pomimo jej skorygowania po rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody, w dalszym ciągu wykracza poza obszar określony uchwałą Rady Miejskiej w Rymanowie z dnia

29 marca 2019 r., co istotnie narusza art. 17 w zw. z art. 14 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Poza tym należy nadmienić, iż granica wektorowa uchwalonego planu, wskazana w załączniku nr 4 do niniejszej uchwały, nie pokrywa się z granicą wektorową wskazaną w danych przestrzennych sporządzonych do ww. uchwały inicjującej.

Przytoczone wyżej uchybienia stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz trybu jego uchwalania, wobec powyższego zastosowanie będzie miał przepis art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. 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 ustawy o samorządzie gminnym, 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 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis ten 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).

Wobec powyższego należało stwierdzić, iż przedmiotowa uchwała narusza w sposób istotny wskazane w uzasadnieniu obowiązujące przepisy prawa, dlatego też nie można uznać, że jej zapisy są zgodne z obowiązującym porządkiem prawnym, co czyni zasadnym stwierdzenie jej nieważności.

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  
Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru

**Renata Piśła**