



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 16 listopada 2022 r.

Poz. 5441

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR IF-II.4131.43.2022 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 27 października 2022 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLII/357/2022 Rady Gminy Tomaszów Lubelski z dnia 23 września 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy Tomaszów Lubelski w części obrębów geodezyjnych Sabaudia oraz Wieprzowe Jezioro w części obejmującej jej § 24 ust. 1 w zakresie słów: „jednorodzinnych wolno stojących”

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLII/357/2022 Rady Gminy Tomaszów Lubelski z dnia 23 września 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy Tomaszów Lubelski w części obrębów geodezyjnych Sabaudia i Wieprzowe Jezioro w części obejmującej jej § 24 ust. 1 w zakresie słów: „jednorodzinnych wolno stojących”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLII/357/2022 Rady Gminy Tomaszów Lubelski z dnia 23 września 2022 r. została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 września 2022 r.

Działając na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 z późn. zm.) Rada Gminy Tomaszów Lubelski uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Tomaszów Lubelski w części obrębów geodezyjnych Sabaudia oraz Wieprzowe Jezioro.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz o sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załącznik do uchwały.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w sposób zupełny, precyzyjny i szczegółowy normują problematykę planowania przestrzennego w gminie, zwłaszcza postępowania planistycznego, w tym poszczególne etapy procedury planistycznej, jak również właściwe organy do jej realizacji oraz ich kompetencje (art. 15 i art. 17 ustawy).

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ww. ustawy, istotne 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.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XLII/357/2022 została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Pojęcie „zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna), zawartych w nich ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08; z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08 publik. [w:] CBOSA).

Uchwałą Nr XLII/357/2022 Rada Gminy Tomaszów Lubelski wyznaczyła tereny zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodnich, oznaczone symbolem RM, dopuszczając w § 24 ust. 1 dla terenu o symbolu RM.3 i RM.4 podstawowe przeznaczenie pod lokalizację zabudowy zagrodowej, w tym m.in. lokalizację budynków mieszkalnych *jednorodzinnych wolno stojących*.

Ze wskazanego wyżej zapisu uchwały wynika, iż dla terenów RM.3 i RM.4 wprowadzone zostały jako przeznaczenie podstawowe dwie sprzeczne funkcje, tj. zabudowa zagrodowa i zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna.

Zaznaczyć należy, iż akt prawa miejscowego jakim jest plan miejscowy, musi spełnić szereg ustawowych wymogów. Zawarte w nim normy poprzez swoją budowę winny zapewnić jednoznaczność w ich odbiorze przez wszystkich adresatów jego zapisów, jak również gwarantować wysoki stopień przewidywalności skutków realizacji tych zapisów.

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

W ocenie organu nadzoru ustalenie na jednym terenie, bez wydzielenia linią rozgraniczającą, rozłącznych funkcji, w tym przypadku zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej jednorodzinnej, stoi w sprzeczności z zapisami art. 15 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz art. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który przyjmuje ład przestrzenny za podstawę działań planistycznych, z uwagi na diametralnie różny sposób zagospodarowania tych terenów. Zagospodarowanie terenu dla potrzeb zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, przede wszystkim z punktu widzenia urbanistycznego, lecz również funkcjonalnego, stanowi funkcję rozłączną i sprzeczną z produkcją rolniczą.

Zgodnie z § 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225), przez „zabudowę zagrodową” należy rozumieć w szczególności budynki mieszkalne, budynki gospodarcze lub inwentarskie w rodzinnych gospodarstwach rolnych, hodowlanych lub ogrodnich oraz w gospodarstwach leśnych. Z kolei, w świetle art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1326 z późn. zm.), gruntami rolnymi są m.in. grunty określone w ewidencji gruntów jako użytki rolne; pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie dla potrzeb rolnictwa; pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu; pod budynkami i urządzeniami służącymi bezpośrednio do produkcji rolniczej uznanej za dział specjalny (...).

Tymczasem przez „budynek mieszkalny jednorodzinny”, zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1997 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 z późn. zm.), należy rozumieć budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30 % powierzchni całkowitej budynku.

Zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna jest zatem odmiennym przeznaczeniem terenu niż „zabudowa zagrodowa”, która zgodnie z przepisami ww. ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, została uznana za grunt rolny. Również z załącznika nr 1 do obowiązującego w dacie podjęcia uchwały rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587) wynika, iż „tereny zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodnich”, zaliczone do „terenów użytkowanych

rolniczo”, stanowią inny (odmienny) rodzaj przeznaczenia, niż tereny „zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej”, które zaliczone zostały do „terenów zabudowy mieszkaniowej”.

Reasumując, zapis planu, z którego wynika możliwość realizacji na jednym terenie funkcjonalnym zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej jednorodzinnej, stoi w sprzeczności z zapisami art. 15 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz art. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który przyjmuje ład przestrzenny za podstawę działań planistycznych, z uwagi na różny sposób użytkowania tych terenów. W konsekwencji wprowadzenie funkcji pozarolniczej (mieszkaniowej jednorodzinnej wolno stojącej) w ramach terenu oznaczonego symbolem RM.3 i RM.4, stanowi istotne naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W tym miejscu warto przytoczyć pogląd wyrażony przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 czerwca 2009 r., sygn.. akt II OSK 1854/08, w którym Sąd ten wypowiedział się następująco: „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 sposobu zagospodarowania terenu, to rzeczywiście może stanowić zagrożenie dla standardów demokratycznego państwa, powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych”.

W ocenie organu nadzoru stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie słów: „*jednorodzinnych wolno stojących*” w § 24 ust. 1, spowoduje, iż treść przepisu będzie spójna i jednoznaczna. Tym samym w sposób prawidłowy spełniony zostanie wynikający z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy obowiązek określania w planie miejscowym przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

W dniu 25 października 2022 r. pismem znak: IT.6722.2.5.2022 Wójt Gminy Tomaszów Lubelski złożył wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie, wskazując iż intencją przyjętego planu miejscowego nie było zamiaru wprowadzenia zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w ramach terenu zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodnich, oznaczonych symbolem RM.3 i RM.4, a jedynie uściślenie rodzaju budynków mieszkalnych wchodzących w skład zabudowy zagrodowej.

W ocenie organu nadzoru nie zasługują one na uwzględnienie z powodów wskazanych w uzasadnieniu rozstrzygnięcia nadzorczego.

Podkreślić należy, iż na terenie, którego przeznaczeniem jest zabudowa zagrodowa, nie ma możliwości lokalizowania budynków mieszkalnych wielorodzinnych bądź budynków w zabudowie bliźniaczej, szeregowej czy grupowej, nie istnieje zatem konieczność „uściślenia rodzaju zabudowy”; wynika to z samego przeznaczenia terenu, jakim jest zabudowa zagrodowa.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLII/357/2022 Rady Gminy Tomaszów Lubelski z dnia 23 września 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy Tomaszów Lubelski w części obrębów geodezyjnych Sabaudia oraz Wieprzowe Jezioro we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Tomaszów Lubelski
2. Przewodniczącą Rady Gminy Tomaszów Lubelski