



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 19 września 2024 r.

Poz. 4530



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IF-II.4131.31.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 18 września 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr IV/37/24 Rady Gminy Dębowa Kłoda z dnia 14 sierpnia 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Dębowa Kłoda dla terenów zlokalizowanych w miejscowości Białka w części obejmującej § 7 ust. 1 pkt 2 uchwały w brzmieniu: „do 49% powierzchni całkowitej zabudowy” oraz załącznik nr 1 do uchwały w części obejmującej przeznaczenie terenu 1MNW w zakresie działki nr 778/40.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1130)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IV/37/24 Rady Gminy Dębowa Kłoda z dnia 14 sierpnia 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Dębowa Kłoda dla terenów zlokalizowanych w miejscowości Białka w części obejmującej § 7 ust. 1 pkt 2 uchwały w brzmieniu: „do 49% powierzchni całkowitej zabudowy” oraz załącznik nr 1 do uchwały w części obejmującej przeznaczenie terenu 1MNW w zakresie działki nr 778/40.

Uzasadnienie

Uchwała Nr IV/37/24 Rady Gminy Dębowa Kłoda z dnia 14 sierpnia 2024 r. została dostarczona organowi nadzoru w dniu 19 sierpnia 2024 r.

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609) oraz art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1130) w związku z art. 67 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688), oraz z uchwałą Nr LIII/398/23 Rady Gminy Dębowa Kłoda z dnia 26 września 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Dębowa Kłoda dla terenów zlokalizowanych w miejscowości Białka, gm. Dębowa Kłoda, Rada Gminy Dębowa Kłoda uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla terenów zlokalizowanych w miejscowości Białka.

Jak stanowi art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmiana planu ogólnego lub planu miejscowego następuje w trybie jakim są one uchwalane.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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 w części.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr IV/37/24 Rady Gminy Dębowa Kłoda z dnia 14 sierpnia 2024 r. została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Pojęcie „zasad 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 nim 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).

Po dokonaniu analizy uchwały Nr IV/37/24 organ nadzoru stwierdził, iż przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jedną z zasad uchwalenia planu miejscowego jest wynikająca z art. 20 ust. 1 zgodność ustaleń planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego z ustaleniami wynikającymi z planu ogólnego, przez który do czasu jego uchwalenia należy rozumieć aktualnie obowiązujące studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowywania przestrzennego gminy.

Analiza planu przyjętego uchwałą Nr IV/37/2024 wykazała iż ustalenia dla terenu o symbolu 1MNW teren zabudowy jednorodzinnej wolnostojącej naruszają ustalenia obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, przyjętego przez Radę Gminy Dębowa Kłoda uchwałą Nr XIX/118/20 z dnia 8 lipca 2020 r.

Jak wynika z rysunku studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Dębowa Kłoda teren oznaczony symbolem 1MNW znajduje się częściowo (działka o nr ewid. 778/40) w obszarze opisanym jako *tereny przeznaczone dla zabudowy rekreacji indywidualnej (ML)*, dla których w studium określono zakaz lokalizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

Porównanie ustalonego w planie przeznaczenia terenu z kierunkiem jego zagospodarowania określonym w studium wskazuje, iż wyznaczenie terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej o symbolu 1MNW narusza ustalenia studium.

Powyższego naruszenia nie sanuje zapis Studium zawarty w części 4.2. *Kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz przeznaczenia terenów, w tym tereny wyłączone z zabudowy, pkt. 4.2.1. Przeznaczenie terenów* w którym wskazuje się, iż przy realizacji, w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, można dopuścić korektę granic poszczególnych terenów „...na etapie opracowania nowego planu miejscowego, dopuszcza się korekty granic poszczególnych terenów przeznaczonych do zabudowy i zainwestowania...”. We wskazanym przypadku przywołane odstępstwo nie znajduje uzasadnienia, bowiem również z zapisów studium wynika, iż dopuszcza się korektę granic jedynie dla sytuacji, które wynikają z istniejącego użytkowania i zagospodarowania terenu, ustaleń obowiązującego planu miejscowego, wydanej decyzji o pozwoleniu na budowę lub np. z uwarunkowań środowiska przyrodniczego i kulturowego. W ocenie organu nadzoru przy ustaleniu przeznaczenia terenu wskazanej działki nie występują przesłanki umożliwiające dokonanie korekty granic terenów, co więcej raz jeszcze należy podkreślić, iż w studium dla terenów zabudowy letniskowej zawarty został wyraźny zakaz lokalizacji zabudowy jednorodzinnej.

Kolejno należy wskazać, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Dębowa Kłoda dla terenów zlokalizowanych w miejscowości Białka został uchwalony z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego w zakresie określenia przeznaczenia terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

W § 3 ust. 4 przedmiotowej uchwały zdefiniowano pojęcie przeznaczenia dopuszczalnego: „*przeznaczenie dopuszczalne – należy przez to rozumieć rodzaj przeznaczenia inny niż podstawowy, który został dopuszczony na terenie wyznaczonym planem jako uzupełnienie lub wzbogacenie przeznaczenia podstawowego i który nie przekracza 30% powierzchni zabudowy terenu inwestycji*”.

Przywołana definicja wskazuje, iż uchwałodawca wiąże wielkość innego niż podstawowy sposobu zagospodarowania terenu z powierzchnią zabudowy terenu inwestycji.

Kolejno w § 7 ust. 1 uchwały dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej 1MNW, 2MNW, 3MNW ustalone zostało następujące przeznaczenie terenów:

- pkt 1) podstawowe: teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej ;
- pkt 2) dopuszczalne: lokalizacja usług nieuciążliwych do 49% powierzchni całkowitej zabudowy.

W tym miejscu podkreślić należy, iż wobec braku jakichkolwiek ustaleń w zakresie możliwości lokalizacji budynków usługowych na wskazanych terenach jedynym rodzajem dopuszczanej zabudowy są budynki mieszkalne jednorodzinne oraz budynki gospodarczo garażowe.

Dopuszczenie lokalizacji usług nieuciążliwych w wysokości do 49% powierzchni całkowitej zabudowy oznacza tym samym ich lokalizację w budynkach mieszkalnych co stanowi naruszenie z art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 682 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 3 pkt 2a ustawy Prawo budowlane w budynku mieszkalnym jednorodzinnym dopuszcza się wydzielanie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku.

Przepis ten jednoznacznie stanowi, że wielkość lokalu użytkowego wydzielanego w budynku mieszkalnym jednorodzinnym, ustala się określając jego powierzchnię całkowitą w odniesieniu do powierzchni całkowitej budynku oraz, że może ona wynosić maksymalnie 30% powierzchni całkowitej budynku.

Treść § 7 ust. 1 pkt 2 uchwały Nr IV/37/24 poprzez odniesienie się do powierzchni całkowitej zabudowy lokalizowanej na działce może rodzić u jej adresatów uzasadnioną niepewność co do rzeczywistej dopuszczalnej powierzchni lokalu użytkowego w budynku mieszkalnym jednorodzinnym. Taki sposób sformułowania treści przepisu koliduje z zasadami poprawnej legislacji, precyzji tekstu prawnego, a ponadto wykracza poza ramy oznaczone przez ustawodawcę w Prawie budowlanym.

W zakresie ograniczenia powierzchniowego lokalu użytkowego w budynku mieszkalnym jednorodzinnym w planach miejscowych wypowiedział się m.in.:

- Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 marca 2023 r., sygn. akt : *"gdy prawodawca lokalny wiąże ograniczenie powierzchni zajętej pod funkcję usługową ogólnie z budynkiem mieszkalnym, to u adresatów planu może pojawić się wniosek, że ograniczenie to dotyczy zarówno budynku jednorodzinnego, jak i budynku wielorodzinnego. Ponadto wskazanie parametru 50% pozwala społeczeństwu na konkluzję, że także w budynku mieszkalnym jednorodzinnym funkcja usługowa może dochodzić do połowy powierzchni całkowitej. Przepis planu miejscowego w taki sposób sformułowany stoi w jawnej sprzeczności z regulacją ustawową, która poprzez przywołany wyżej art. 3 pkt 2a Prawa budowlanego zezwala na lokal użytkowy w budynku mieszkalnym jednorodzinnym o maksymalnie 30% udziale w powierzchni całkowitej. Taki sposób ujęcia kwestionowanego przepisu uchwały planistycznej może rodzić u jej adresatów uzasadnioną niepewność co do rzeczywistej dopuszczalnej powierzchni lokalu użytkowego w budynku mieszanym jednorodzinnym, co koliduje z zasadami poprawnej legislacji, precyzji tekstu prawnego, a ponadto wykracza poza ramy oznaczone przez ustawodawcę w Prawie budowlanym";*
- Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 grudnia 2021 r., sygn. akt II OSK 451/21: *"Zgodnie bowiem z powołanym przepisem art. 3 pkt 2a Prawa budowlanego, w budynku mieszkaniowym jednorodzinnym dopuszcza się wydzielanie lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku. Nie jest zatem dopuszczalne określenie w miejscowym planie, że usługi w budynku mieszkaniowym jednorodzinnym będą mogły mieć większą powierzchnię aniżeli ta maksymalna wskazana w cytowanym wyżej przepisie".*

Reasumując, zapis zawarty w § 7 ust. 1 pkt 2 uchwały dopuszczający, na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej, lokalizację usług nieuciążliwych do 49% powierzchni całkowitej zabudowy istotnie narusza zasady sporządzania planu miejscowego, co uprawnia do stwierdzenia jego nieważności.

W ocenie organu nadzoru stwierdzenie nieważnością § 7 ust. 1 pkt 2 jedynie we fragmencie: „do 49% powierzchni całkowitej zabudowy” wyeliminuje tę część zapisów uchwały która narusza art. 3 pkt 2a ustawy - Prawo budowlane. Pozwoli to na pozostawienie w obrocie prawnym pozostałej części tego zapisu planu, który w sposób określony w obowiązujących przepisach prawa, będzie mógł stanowić prawidłową regulację odnoszącą się do sposobu zagospodarowania terenu.

Pismem z dnia 16 września 2024r. znak: RI.GP.6721.1.2023 wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie złożyła Wójt Gminy Dębowa Kłoda. Złożone wyjaśnienia w ocenie organu nadzoru nie zasługują na uwzględnienie z powodów szczegółowo wskazanych w uzasadnieniu rozstrzygnięcia nadzorczego.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr IV/37/24 Rady Gminy Dębowa Kłoda z dnia 14 sierpnia 2024 r., we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

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

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Dębowa Kłoda
2. Przewodnicząca Rady Gminy Dębowa Kłoda