



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 13 sierpnia 2013 r.

Poz. 2990

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-4.4131.29.2012.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 27 stycznia 2012 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457 oraz z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 175, poz. 1457, Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVI/165/11 Rady Gminy Mielno z dnia 19 grudnia 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części Gminy Mielno w obrębie ewidencyjnym Mielno w obszarze przyległym do ulicy Chrobrego.

Uzasadnienie

W dniu 19 grudnia 2011 r. Rada Gminy Mielno podjęła uchwałę Nr XVI/165/11 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części Gminy Mielno w obrębie ewidencyjnym Mielno w obszarze przyległym do ulicy Chrobrego. Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała rażąco narusza obowiązujące prawo.

Podjęmując kwestionowany akt Rada Gminy Mielno przywołała w podstawie prawnej art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.). Zgodnie z jego treścią „Plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasad ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.”

W przedmiotowej sprawie zaznaczenia wymaga, iż w granicach administracyjnych Gminy Mielno obowiązuje „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Mielno” przyjęte uchwałą Nr XXXI/224/97 Rady Gminy Mielno z dnia 7 listopada 1997 r., a następnie zmienione uchwałą Nr XLIV/459/10 z dnia 27 kwietnia 2010 r.

Po przeanalizowaniu i porównaniu załącznika Nr 2 do uchwały Nr XVI/165/11, tj. „Wyrysu ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Mielno zatwierdzonego uchwałą rady Gminy Mielno Nr XXXI/224/97 z dnia 7.11.1997 roku zmienionego uchwałą Rady Gminy Mielno Nr XLIV/459/10 z dnia 27.04.2010 roku” oraz rysunku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Mielno w obszarze przyległym do ulicy Chrobrego, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały Nr XVI/165/11 z obowiązującym na terenie gminy Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania

przestrzennego gminy Mielno, stwierdzono znaczące rozbieżności dotyczące przeznaczenia poszczególnych terenów. Zgodnie bowiem z legendą przedstawioną w załączniku Nr 1 do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Mielno w obszarze przyległym do ulicy Chrobrego, teren oznaczony symbolem A29.ZP,ZPL przeznaczony jest w całości na potrzeby zieleni urządzonej i parku leśnego a obszar oznaczony jako A47,ZO winien stanowić tereny zieleni ochronnej w pasie technicznym. Natomiast, zgodnie z postanowieniami obowiązującego Studium, przeznaczenie tych obszarów obejmuje tereny zabudowy usługowo – mieszkaniowej niskiej i średniowysokiej intensywnej, oznaczonej symbolem UM1-i.

W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Mielno w rozdziale IV, podrozdziale 4.4.1, Rada określiła wskaźniki zagospodarowania terenów zabudowy usługowo-mieszkaniowej intensywnej, stanowiąc, iż należy na nich zachować:

- przynajmniej 20% terenu działki budowlanej jako terenu biologicznie czynnego, z zastrzeżeniem jej zwiększenia do minimum 30% w przypadku wprowadzenia zabudowy mieszkaniowej;
- przynajmniej 30% terenu jako teren służący osiedlowej rekreacji i wypoczynkowi (przy realizacji dopuszczonej w obrębie geodezyjnym Mielno zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej).

Określono także minimalne powierzchnie nowowydzielanych działek budowlanych oraz maksymalną wysokość zabudowy. Zapisy powyższe jednoznacznie wskazują, iż na przedmiotowym obszarze dopuszcza się możliwość wznoszenia budynków mieszkalnych oraz usługowych.

Jednakże, regulacje kwestionowanego w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Mielno sytuują na części niniejszych obszarów tereny zieleni urządzonej i parku leśnego (A29.ZP,ZPL), dla których - zgodnie z § 41 ust. 4 pkt b analizowanej uchwały - wprowadzono całkowity zakaz zabudowy, a także tereny zieleni ochronnej w pasie technicznym (A47,ZO), wobec których niniejsza uchwała w § 59 ust. 4 pkt b wprowadza analogiczny zakaz.

Nadto, w załączniku Nr 1 do badanej uchwały, stanowiącym rysunek miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Mielno w obszarze przyległym do ulicy Chrobrego przedstawiony w skali 1:1000, ustalono dodatkowo podwydzielenie terenów do zagospodarowania zielenią na obszarach o następujących funkcjach podstawowych:

- 1) U – tereny zabudowy usługowej (tereny elementarne: A8.U, A52.U, A59.U, B2.U),
- 2) UT/MW – tereny zabudowy usługowej-turystyki, wypoczynku, rekreacji i zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej (tereny elementarne: A32.UT, A.54.UT/MW oraz A.62.UT/MW),
- 3) U,Mn – tereny zabudowy usługowej, mieszkaniowej jednorodzinnej, mieszkaniowej jednorodzinnej z usługami (B5.U,MN),
- 4) KD-X – tereny publicznych placów, ciągów pieszych i pieszo-jezdných (5.KD-X).

Przepis § 3 ust. 2 pkt 14 uchwały Nr XVI/165/11 wskazuje, iż przez tereny do zagospodarowania zielenią należy rozumieć tereny wyłączone z zabudowy, w tym zabudowy tymczasowej, ze względów krajobrazowych i w celu wzmocnienia osnowy ekologicznej (zieleni przydomowa, enklawy zieleni, dopełnienia głównych ciągów zieleni), zlokalizowane w obrębie terenów przeznaczonych pod zabudowę, w obrębie działki budowlanej, na których dopuszcza się sytuowanie urządzeń technicznych niezbędnych do realizacji przeznaczenia podstawowego oraz innych form zagospodarowania, o ile ustalenia szczegółowe dla poszczególnych terenów stanowią o tym. W świetle powyższego stwierdzić należy, iż powyższe podwydzielenie uprawnione jest jedynie na terenach elementarnych oznaczonych symbolem ZP – zieleni urządzonej, nie zaś na wskazanych wyżej terenach o symbolach U, UT/MW, U,Mn, dla których niniejszy plan przewiduje funkcję zabudowy oraz obszarów oznaczonych jako KD-X i przeznaczonych w planie do pełnienia funkcji komunikacyjnych. W tym miejscu podkreślenia wymaga, iż specyfika i zakres ustaleń dotyczących przeznaczenia terenu dopuszcza jedynie stosowanie na projekcie rysunku planu miejscowego uzupełniających i mieszanych oznaczeń barwnych i jednobarwnych oraz literowych i cyfrowych, nie daje natomiast podstaw do ustalania „mieszanych” sposobów przeznaczenia terenu.

Nadmienić również należy, iż postanowienia planu we wskazanych częściach zostały podjęte z przekroczeniem władztwa planistycznego gminy ze względu na brak uzasadnienia wynikającego z interesu publicznego dla wprowadzenia dodatkowych ograniczeń w zagospodarowaniu terenu przeznaczonego pod zabudowę usługowo-mieszkaniową, poprzez nieuprawnione wskazanie konkretnych obszarów wyznaczonych wyłącznie do zagospodarowania zielenią. Naruszają one zasadę równości, ze względu na nieuzasadnione traktowanie właścicieli niektórych nieruchomości inaczej (gorzej) niż innych, dla których nie wprowadzono

podobnych ograniczeń, oraz zasadę proporcjonalności, ze względu na nieuzasadnioną niczym ingerencję w prawo własności nieruchomości. Wykazane wyżej naruszenie prawa, uznać należy za naruszenie zasad sporządzania planu w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, godzi bowiem w merytoryczne wartości i wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez gminę (tak: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 lutego 2011 r., sygn. akt: II SA/GI 807/10).

Ponadto, w § 11 ust. 3 uchwały Nr XVI/165/11 Rada Gminy Mielno określiła, iż *na całym obszarze planu, poza ustalonym przeznaczeniem terenów, dopuszcza się lokalizację dróg wewnętrznych oraz obiektów infrastruktury technicznej. Nie ustala się wielkości działek budowlanych przeznaczonych dla dróg wewnętrznych i urządzeń infrastruktury technicznej, w tym dla wału przeciwpowodziowego i innych zabezpieczeń przeciwpowodziowych.* Zapis powyższy w sposób istotny narusza przepis § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), który stanowi, iż ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych. Z kolei, § 7 pkt 7 przywołanego wyżej rozporządzenia stanowi, iż projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz ich oznaczenia. W § 10 pkt 2 analizowanej uchwały drogi wewnętrzne, stanowiące dojazd indywidualny do zespołów zabudowy oznaczono symbolem KDW. Winny one być też jednoznacznie wskazane w części graficznej niniejszego planu oraz zostać wydzielone stałą i nie podlegającą przesunięciom linią rozgraniczającą. Wydzielenie nowych terenów funkcjonalnych pod drogi wewnętrzne, o czym mowa w § 11 ust. 3 kwestionowanej uchwały, wymaga – zgodnie z przepisem art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - dokonania zmiany w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w trybie i na zasadach przewidzianych niniejszą ustawą. Wobec powyższego, niewątpliwym jest, iż regulacja § 11 ust. 3 uchwały *w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części Gminy Mielno w obrębie ewidencyjnym Mielno w obszarze przyległym do ulicy Chrobrego* rażąco narusza przepisy obowiązującego prawa.

Reasumując, stwierdzić należy, iż stosownie do art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, uchwała w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest nieważna w przypadku naruszenia zasad sporządzenia planu, bądź istotnego naruszenia trybu jego sporządzania, bądź naruszenia właściwości organów w tym zakresie. Tryb procedury uchwalenia planu odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień. Pojęcie zaś zasad sporządzania planu wiąże się z merytorycznymi wartościami i wymogami kształtowania polityki przestrzennej (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 19 listopada 2009 r., IV SA/Po 438/09).

Organy gminy przed uchwaleniem planu miejscowego mają bezwzględny obowiązek doprowadzić do zgodności projekt planu miejscowego z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. O ile naruszenie trybu sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego może stanowić podstawę nieważności uchwały tylko wówczas, gdy jest istotne, to przy naruszeniu zasad ich sporządzania, każde naruszenie wywołuje skutek nieważności uchwały. Zasady sporządzenia planu miejscowego dotyczą zawartości tego aktu planistycznego (części tekstowej i graficznej, załączników) i oznaczają jego wartość i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej, a także standardów dokumentacji planistycznej. W tym pojęciu mieści się ocena projektu planu miejscowego pod względem jego zgodności ze studium. Z kolei pojęcie "trybu sporządzania planu miejscowego" należy odnieść do procedury poprzedzającej uchwalenie planu. Odmienne od uchwalonego w obowiązującym studium ustalenie sposobu zagospodarowania terenu może nastąpić dopiero po uprzedniej zmianie odpowiednich zapisów tego studium (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 22 września 2010 r., sygn. akt: II SA/Go 493/10).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż postanowienia uchwały Nr XVI/165/11 Rady Gminy Mielno z dnia 19 grudnia 2011 r. *w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części Gminy Mielno w obrębie ewidencyjnym Mielno w obszarze przyległym do ulicy Chrobrego* są niezgodne z zapisami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Mielno, co bezspornie stanowi istotne naruszenie art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym „*Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu*

planów miejscowych” oraz art. 20 ust. 1 cytowanej ustawy. W tej sytuacji, stwierdzenie nieważności niniejszej uchwały jest w pełni uzasadnione i konieczne.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

w.z. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO
WICEWOJEWODA

Ryszard Mićko