



WOJEWODA POMORSKI

PN-II.4131.26.2016.MB



Gdańsk, dnia 16-03-2016 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2015 r., poz. 1515) w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r., poz. 199)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XII/184/2016 Rady Gminy Stężyca z dnia 9 lutego 2016 roku w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu geodezyjnego Niesiołowice w gminie Stężyca.*

UZASADNIENIE

W dniu 9 lutego 2016 roku Rada Gminy Stężyca podjęła uchwałę nr XII/184/2016 w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu geodezyjnego Niesiołowice w gminie Stężyca.*

Uchwała została doręczona Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 16 lutego 2016 r.

Jako materialno-prawną podstawę podjęcia kwestionowanego aktu Rada przywołała m.in. przepis art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199 z późn. zm.) zwanej dalej „ustawą”, zgodnie z którym „plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza ustaleń 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 zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych”. Z przepisem tym koresponduje treść art. 15 ust. 1 cyt. ustawy, który stanowi, że „wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem”. Z przywołanych przepisów, jak również z treści art. 9 ust. 4 ustawy, wynika, że ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego są wiążące dla organu wykonawczego przy sporządzaniu projektu planu miejscowego, mimo że studium nie jest aktem prawa miejscowego. W doktrynie przyjmuje się, że studium stanowi podstawę wszelkich działań podejmowanych na terenie gminy w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, a określone w nim zasady muszą być respektowane w toku dalszych procedur planistycznych. Należy podzielić pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 sierpnia 2009 r. (sygn. akt II OSK 1250/08), że

studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego stanowi "swego rodzaju aksjologiczną podstawę wszelkich działań podejmowanych na terenie gminy w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego. (...) Z treści studium powinny wynikać lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego. Skonkretyzowane działania w zakresie zmiany przeznaczenia terenu, położonego na obszarze gminy, przewidziane w m.p.z.p. oraz w decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu powinny być formułowane i realizowane zgodnie z tymi zasadami".

W literaturze prawniczej wskazuje się, że studium jest formą realizacji obowiązku prowadzenia polityki przestrzennej przez samorządowe władze lokalne i jest nie tylko aktem określającym założenia lokalnej polityki przestrzennej, lecz zawiera ustalenia wiążące przy sporządzeniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Studium z założenia ma być aktem elastycznym, który jednak zawiera nieprzekraczalne ramy dla swobody planowania przestrzennego (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, pod red. Z. Niewiadomskiego, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 78 i nast.).

Mając na uwadze powyższe, zdaniem organu nadzoru plan narusza ustalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Stężycy uchwalonego uchwałą nr VIII/134/2015 Rady Gminy Stężycy z dnia 20 października 2015 r. w sprawie uchwalenia zmiany części studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Stężycy, zwanego dalej Studium, w zakresie w jakim wskaźnik minimalnej powierzchni działek dla zabudowy mieszkaniowej i rekreacyjnej ustalono odpowiednio na poziomie 800 m² lub 1000 m² – podczas gdy w Studium (str. 61) dopuszczalna minimalna powierzchnia działek dla zabudowy mieszkaniowej została ustalona na poziomie 1000 m² (w zasięgu oczyszczalni ścieków) i 1500 m² (poza zasięgiem zorganizowanych systemów odprowadzania ścieków). W §5 ust. 4 pkt 4 zapisano, iż na terenie wsi Niesiołowice nie istnieje kanalizacja zbiorcza odprowadzająca ścieki do oczyszczalni, nie ma też podstaw do przypuszczenia, aby taka kanalizacja istniała na pozostałym terenie objętym planem, a więc zgodnie z obowiązującym na terenie Gminy Stężycy Studium minimalna powierzchnia działki dla zabudowy mieszkaniowej wynosić powinna nie mniej niż 1500 m². Z kolei w odniesieniu do powierzchni nowoprojektowanych działek letniskowych, na stronie 62 Studium ustalono, że minimalna powierzchnia działek nie powinna być mniejsza niż 1500 m² (przy tym dla usług dopuszcza się, żeby minimalna powierzchnia wynosiła 1000 m²). A zatem stwierdzić należy, że ustalenie minimalnej powierzchni działek rekreacyjnych na poziomie 800 m² narusza ustalenia Studium.

Ponadto, we wszystkich kartach terenu, gdzie dopuszczalna jest zabudowa, za wyjątkiem kart terenów oznaczonych jako „3.1.10.MR/UT” oraz „3.1.25.MR/UT”, ustalono wskaźnik maksymalnej dopuszczalnej wysokości zabudowy na poziomie 2 kondygnacji, podczas gdy w Studium wskaźnik ten ustalono na poziomie 1,5 kondygnacji (str. 62 Studium). A zatem stwierdzić należy, że ustalenie wskaźnika maksymalnej dopuszczalnej wysokości zabudowy na poziomie 2 kondygnacji narusza ustalenia Studium.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru stwierdził istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu, które skutkowało stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały tj. art. 14 ust.1 i ust. 2 oraz art. 15 ust. 1 ustawy, polegające na

objęciu przedmiotowym planem obszaru 1.3 Ws, który nie był objęty granicą obszaru opracowania planu, wyznaczoną uchwałą nr XXXVI/424/2014 Rady Gminy Stężyca z dnia 30 września 2014 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu geodezyjnego Niesiołowice*. Jednocześnie na styku tego obszaru z terenem ujętym w załączniku nr 2 wrysowano „wypustkę” z linii granicznej opracowania, która również nie odpowiada obszarowi przystąpienia, a w planie nie ma żadnych ustaleń dla terenu objętego tą linią. Rada Gminy Stężyca uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego niezgodnie z dyspozycją uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu, bez podjęcia stosownej uchwały zmieniającej tę uchwałę, naruszyła dyspozycję art. 14 ust. 1 i ust. 2 oraz 15 ust. 1 ustawy, albowiem uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego wiąże organy gminy w procedurze uchwalenia miejscowego planu. Stąd uchwalony plan nie może regulować kwestii, wykraczających poza te, które ustalone zostały w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ponieważ stanowiłoby to naruszenie właściwości organu gminy. Dokonywanie jakichkolwiek zmian w tym zakresie wymaga zmiany uchwały o przystąpieniu. A zatem stwierdzić należy, że objęcie przedmiotowym planem obszaru 1.3 Ws, który nie był objęty granicą obszaru opracowania planu, wyznaczoną uchwałą nr XXXVI/424/2014 Rady Gminy Stężyca z dnia 30 września 2014 r. istotnie narusza zasady sporządzania miejscowego planu, skutkując stwierdzeniem jego nieważności.

Ponadto, organ nadzoru stwierdził istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu, które skutkowało stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały tj. art. 16 ust. 1 ustawy polegające na tym, że załącznik graficzny nr 1, będący integralną częścią uchwały, sporządzono w skali 1:5000, zaś pozostałe załączniki, będące również integralnymi częściami uchwały, zostały sporządzone w skali 1:2000 (załącznik nr 2) oraz w skali 1:1000 (załączniki od nr 3 do nr 6). Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy sporządzanie planu miejscowego w skali 1:5000 jest dopuszczalne wyłącznie w celu przeznaczenia gruntów do zalesienia lub wprowadzenia zakazu zabudowy. Tymczasem na załączniku nr 1 zawarto, oprócz oznaczenia obszarów objętych załącznikami od nr 2 do nr 6, również inne liczne ustalenia planistyczne (właściwe planom w większych skalach) jak chociażby przeznaczenia gruntów pod tereny rolne (np. tereny oznaczone jako: 2.1 R; 1.4R;), wskazanie obiektów ochrony archeologicznej, stref ochrony archeologicznej, przeznaczenie terenów zieleni naturalnej, przeznaczenie gruntów pod tereny wód powierzchniowych, lokalizację otwarcia widokowych do zachowania, przeznaczenia gruntów pod tereny dróg publicznych czy przeznaczenia gruntów pod tereny dróg wewnętrznych. W uzasadnieniu do wyroku z dnia 6 lipca 2010 roku Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że „*sporządzenie planu miejscowego w skali 1:5000 zamiast w skali 1:1000 jaka wskazana jest w przepisie art. 16 ust. 1 u.p.z.p. stanowi istotne naruszenie ustawowo określonych zasad sporządzania planu w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p.(...)*” (por. wyrok NSA z dnia 6 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 871/10). A zatem stwierdzić należy, że sporządzenie załącznika graficznego w skali 1:5000, w sytuacji w której zawarto na nim inne liczne ustalenia, aniżeli przewidziane dla tej skali w dyspozycji art. 16 ust.1 ustawy, stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu i skutkowało stwierdzeniem jego nieważności.

W tym stanie uznać należy, że uchwały nr XII/184/2016 Rady Gminy Stężycza z dnia 9 lutego 2016 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu geodezyjnego Niesiołowice w gminie Stężycza została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, a zatem stwierdzenie jej nieważności jest w pełni uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Dariusz Drelich