

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 6 sierpnia 2010 r.

Działając na podstawie przepisu art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały Nr XLIII/403/10 Rady Miejskiej w Zbąszyniu z dnia 24 czerwca 2010 roku w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Zbąszynia oraz części wsi Perzyny i Nowy Dwór - ze względu na istotne naruszenie prawa.

UZASADNIENIE

Uchwałą XLIII/403/10 z dnia 24 czerwca 2010 roku Rada Miejska w Zbąszyniu dokonała zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Zbąszynia oraz części wsi Perzyny i Nowy Dwór.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 08 lipca 2010 roku

Powyższą uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r.,Nr 142, poz. 1591 ze zm.) w zw. z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (D. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.).

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały – organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał. (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21.01.2009r., sygn. akt III SA/Łd 564/08, wyrok NSA O/Z we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999r., sygn. akt II SA/Wr 364/098).

W myśl art. 15 ust. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (D. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) – zwana dalej „ustawą” - w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Podnieść należy, iż dla terenów oznaczonych w planie symbolem P/U/MN - „tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz usług z zapleczem mieszkalnym” lub MW,MN,U „tereny zabudowy mieszkaniowej wielo- i jednorodzinnej oraz usług” nie ustalono jednoznacznego przeznaczenia terenu, naruszając tym samym zasadę sporządzania planu. Ponadto w § 42 ust. 2 pkt 1 przedmiotowej uchwały dopuszcza się „lokalizowanie jednego budynku mieszkalnego na działce właściciela zakładu”, bez rozróżnienia czy dopuszczalna zabudowa mieszkaniowa ma być zabudową o funkcji jednorodzinnej czy wielorodzinnej. Ustalenie na jednym terenie, bez oddzielenia linią rozgraniczającą terenów o różnym sposobie zagospodarowania i wzajemnie rozłącznych funkcjach - w tym przypadku zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i wielorodzinnej oraz zabudowy produkcyjnej i mieszkaniowej, poza jawną sprzecznością z ww. przepisem ustawy, często prowadzi do licznych konfliktów przestrzennych związanych z różnym sposobem i intensywnością użytkowania takich terenów a także z nieuniknionym negatywnym oddziaływaniem terenów produkcyjnych na tereny mieszkaniowe.

W myśl przepisu art. 4 ust. 3 ustawy w odniesieniu do terenów zamkniętych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się tylko granice tych terenów oraz granice ich stref ochronnych. W strefach ochronnych ustala się ograniczenia w zagospodarowaniu i korzystaniu z terenów, w tym zakaz zabudowy. Jednocześnie planu miejscowego nie sporządza się dla terenów zamkniętych (art. 14 ust. 6 ustawy). Mocą unieważnionej uchwały Rada Miejska w Zbąszyniu przeznaczyła części terenów zamkniętych m.in. działek nr 222, 220/4, 220/5, pod tereny komunikacji – np. droga 07 KDL, 06 KDL i inne. Powyższe stanowi istotne naruszenie norm wynikających z przywołanych przepisów ustawy.

W planie miejscowym określa się także obowiązkowo parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy (art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy). Przepis ten znajduje uszczegółowienie w § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 163, poz. 1587) - zwanego dalej

rozporządzeniem, na mocy którego ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu. Naruszenie powyższych zasad sporządzenia planu przedmiotową uchwałą nastąpiło m.in. w odniesieniu do terenów 92 UT2,ML, 107.UT1, 58 UT2, ZD, 261 UT2 itd. - na terenach tych dopuszcza się zabudowę kubaturową, przy czym na rysunku planu nie określono linii zabudowy.

Ponadto dla terenów oznaczonych w planie symbolem ZD – tj. tereny ogrodów działkowych nie określono żadnych parametrów zabudowy, o których mowa w ww. art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy. W § 81 uchwały wprowadzono jedynie ustalenie nakazujące aby zabudowa i zagospodarowanie oraz podział tych terenów odpowiadał przepisom odrębnym. Ubocznie wskazać należy, że w obowiązującym prawodawstwie regulacje dotyczące zasad zabudowy i zagospodarowania ogrodów działkowych ujęte są w sposób ogólny w przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku - prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2006, Nr 156, poz. 118 ze zm.) oraz ustawy z dnia 8 lipca 2005 roku o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2005 r., Nr 169, poz. 1419 ze zm.). Wobec możliwości zabudowy rodzinnych ogrodów działkowych obiektami, których budowa wymaga uzyskania pozwolenia brak określonych wprost w planie parametrów skutkuje całkowitą i nieograniczoną dowolnością w kształtowaniu zabudowy, która w warunkach ogrodów działkowych, nabiera cech substandardowej i chaotycznej.

W odniesieniu m.in. do oznaczonych w przedmiotowej uchwale terenów 132 P, 239 U, 27 RU, UT2 nie określono powiązań komunikacyjnych wskazujących na zapewnienie dostępności terenów do dróg publicznych, co stanowi naruszenie § 4 pkt 9 rozporządzenia, w myśl którego ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać m.in. określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym. Dla terenów o różnym przeznaczeniu ustalonym w miejscowym planie powinna być określona dostępność tego terenu do drogi publicznej.

Zgodnie z § 12 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 roku w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690 ze zm.) sytuowanie budynku dopuszcza się w odległości 1,5 m od granicy lub bezpośrednio przy tej granicy, jeżeli wynika

to z ustaleń planu miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Ustalenia przedmiotowego planu w § 8 ust. 1 uchwały dopuszczają „lokalizowanie budynków bezpośrednio przy granicy działek ... jeżeli wynika to z ustaleń pomiędzy właścicielami sąsiadujących działek i jest to potwierdzone ich zgodą wyrażoną w formie pisemnego oświadczenia”. Przytoczony zapis uchwały stoi w sprzeczności z ww. przepisem § 12 ust. 2 rozporządzenia. Ponadto takie ustalenie planistyczne wykracza poza wymagania ustawowe określone w art. 15 ustawy.

Podnieść należy, iż zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia w projekcie planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. W części tekstowej uchwały wprowadzono m. in. oznaczenia 85 MW,MN,U, 87 MW, MN,U, 300 MN, MW, U natomiast na rysunku planu zastosowano odpowiednio oznaczenia: 85 MN,U, 87 MN,U, 300 MN,U. Niewątpliwie powyższe stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Ponadto w myśl przepisu art. 16 ust. 1 ustawy plan miejscowy sporządza się w skali 1:1000. W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszcza się stosowanie map w skali 1:500 lub 1:2000. W niniejszej sprawie załącznik nr 1 do uchwały, stanowiący część graficzną planu, został sporządzony w skali 1:5000, mimo że w § 1 ust. 8 pkt 1 uchwały określono, iż część graficzna została opracowana na mapie w skali 1:2000.

Wskazać należy, iż stosownie do zapisów § 8 ust. 3 uchwały „o ile lokalizowania budynków bez uwzględnienia granic uniemożliwi zachowanie parametrów, o których mowa w ust. 2, działki muszą zostać skomasowane przed uzyskaniem pozwolenia na budowę”. Jednakże przepisy prawa nie przewidują postępowania polegającego na „skomasowaniu działek”. Równocześnie przepisy prawa budowlanego nie wymagają, aby przed wystąpieniem o pozwolenie na budowę, właściciel gruntów do których posiada tytuł prawny był zobowiązany połączyć te działki w jedną nieruchomość. Za niezrozumiałą i nie uzasadnioną uznać należy zapis § 3 ust. 1 uchwały, o treści: Do podziałów terenów wspólnot mieszkaniowych mają zastosowanie przepisy odrębne. 1) budynki mieszkalne jednorodzinne, 2) budynki usługowe...” itd. Przytoczony zapis wydaje się być wyrwanym z kontekstu, co powoduje, że jest on nieczytelny i trudny do zinterpretowania. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi prawo miejscowe i jako akt powszechnie obowiązujący na terenie, dla którego został uchwalony, powinien być zrozumiałą i jednoznaczny w interpretacji. Poważne wątpliwości i zastrzeżenia pod względem prawidłowej konstrukcji i zgodności z zasadami techniki prawodawczej budzi tekst uchwały, w którym w

§ 1 ust. 2 wprowadza się zmiany do planu, a w kolejnych paragrafach uchwały przedstawia się tekst ujednolicony. Niejasne i niezrozumiałe zapisy uchwały mogą utrudnić bądź uniemożliwić wydanie odpowiednich decyzji administracyjnych.

Mając na uwadze powyższe niniejsze rozstrzygnięcie jest w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

Piotr Florek