



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 14 sierpnia 2018 r.

Poz. 2294

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.62.2018.AD WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 2 sierpnia 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.) **stwierdzam nieważność uchwały nr LI/504/18 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 28 czerwca 2018 r.** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zainwestowanych wsi Bogacica, **w części tekstowej dotyczącej § 6 pkt 29 (cyt.) „dopuszcza się zmianę przeznaczenia w całości lub części terenów, o których mowa w § 21 na tereny zabudowy mieszkaniowo–usługowej, na zasadach określonych w § 17”.**

Uzasadnienie

Na sesji 28 czerwca 2018 r. Rada Miejska w Kluczborku, podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zainwestowania terenów zainwestowanych wsi Bogacica.

Wyżej wymieniona uchwała wpłynęła do tut. organu w dniu 5 lipca 2018 r. Natomiast dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru w dniu 10 lipca 2018 r., w celu jej oceny pod kątem zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, organ nadzoru pismem z 19 lipca 2018 r. zawiadomił Przewodniczącą Rady Miejskiej w Kluczborku o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

W dniu 25 lipca 2018 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącej Rady Miejskiej w Kluczborku (pismo z dnia 24 lipca 2018 r., znak AO.0002.60.2018).

Po przeanalizowaniu przedmiotowej uchwały oraz załączonej do niej dokumentacji, a także przepisów prawa stwierdzono następujące naruszenia prawa:

1. art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w zw. z § 4 pkt 1 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).

Przedmiotowa uchwała ustala § 6 pkt 29 dopuszczenie zmiany przeznaczenia terenów RM – tereny zabudowy zagrodowej, na tereny zabudowy mieszkaniowo – usługowej oznaczonych symbolem MN/U, bez wydzielenia ich jako teren o mieszanym przeznaczeniu terenu.

Brak ustalenia liniami rozgraniczającymi tereny o znacząco odmiennym od siebie przeznaczeniu terenu stanowi różnym przeznaczeniu terenu lub różnych zasadach zagospodarowania stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p.

Powyższe tereny zabudowy zagrodowej stanowią zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury tereny użytkowane rolniczo (pkt. 3.3 tabeli), co stanowi znacząco odmienne przeznaczenie terenu w stosunku do zabudowy mieszkaniowo-usługowej (pkt 1.2 i 2.1 tabeli).

Ponadto potencjalna zmiana przeznaczenia ww. terenów skutkuje również zmianą parametrów urbanistycznych, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6, gdyż dla zabudowy zagrodowej przyjęto inne wskaźniki i parametry zabudowy w § 21 niż dla zabudowy mieszkaniowo-usługowej w § 17 przedmiotowej uchwały.

Dodatkowo tereny zabudowy zagrodowej zostały rozmieszczone na działkach rolniczych o klasie bonitacyjnej III, co w przypadku braku uzyskania zgody na przeznaczenie ww. terenów rolniczych na tereny nierolnicze stanowi naruszenie przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1161), bowiem zgodnie z art. 7 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, dla gruntów stanowiących użytki rolne klas I-III, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Zatem tak ustalone zasady kształtowania zabudowy mogłoby prowadzić do sytuacji, w której ustalenia przedmiotowego planu miejscowego mogłyby zostać zmienione w oparciu o bliżej niesprecyzowane działania podmiotów nieuprawnionych do sprawowania władztwa planistycznego w gminie. Regulacje takie naruszają z kolei bez wątpienia ustawowo przyznane radzie gminy uprawnienie do samodzielnego decydowania o sposobie zagospodarowania terenu, w ramach, którego ustala ona przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu położonego na obszarze danej gminy. Tego prawa nie można scedować na inny podmiot (por. wyrok WSA w Krakowie z 21 kwietnia 2016 r. sygn. akt II SA/Kr 1478/15).

Natomiast miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowiący akt prawa miejscowego musi zawierać normy określające konkretne przeznaczenie każdego fragmentu terenu objętego daną regulacją, bez uzależniania tego przeznaczenia lub jego realizacji od jakichkolwiek zdarzeń przyszłych.

Akt planistyczny powinien być zredagowany na poziomie pozwalającym adresatowi prawidłowe odczytanie jego treści, czemu nie sprzyja posługiwanie się takimi sformułowaniami, które czynią pojawienie się norm tzw. „otwartych” i to w odniesieniu do zakazów, które zgodnie z zasadami legislacyjnymi powinny być wyraźnie sformułowane (zob. wyrok NSA z 20 października 2017 r., sygn. akt II OSK 277/16).

Reasumując, zastosowanie przez organ Gminy dopuszczenie zmiany przeznaczenia terenów zabudowy zagrodowej na zabudowę mieszkaniowo-usługową na terenach rozmieszczenia gruntów rolnych klasy III stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu, gdyż stanowi ono otwartą normę, dzięki której dochodzi do zmiany przeznaczenia terenu bez wyznaczenia ich liniami rozgraniczającymi tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, oraz do przeznaczenia gruntów rolnych klas III pod działalność nie związaną z rolnictwem.

Niezależnie od powyższego tut. organ wskazuje, iż doszło do nieistotnego naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu, gdyż załącznik graficzny został sporządzony w nieczytelnej grafice, co narusza § 8 pkt 1 oraz § 9 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Oznaczenia terenów, głównie dróg, znajdują się na terenach sąsiednich m.in. oznaczenia: 1KDW, 17KDW, 31KDW, 32KDW, 33KDW, 16KDW, 28KDW, 1KP, 7WS, 3KD-PJ, 3KP, zostały usytuowane po za linią rozgraniczającą powyższe tereny, jednak w bezpośrednim sąsiedztwie. Tak umieszczone oznaczenia symbolu dla może budzić wątpliwości, ponieważ mogą one stanowić o nieczytelności rysunku, co w konsekwencji powoduje brak możliwości precyzyjnego odczytania zapisów planu.

W odniesieniu do pozostałych zarzutów zawartych w zawiadomieniu o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego, Wojewoda Opolski w pozostałym zakresie przyjmuje otrzymane wyjaśnienia.

Wojewoda Opolski podkreśla, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa powszechnie obowiązującego musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Ustawodawca przyjął w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, że 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 jej części.

O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa wyższego rzędu, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

Organ nadzoru po analizie przedłożonej uchwały wraz z załącznikami stwierdza, iż ustalenie możliwości zmiany przeznaczenia terenów zabudowy zagrodowej na zabudowę mieszkaniowo-usługową bez ustalenia liniami rozgraniczających tereny o znacząco odmiennym od siebie przeznaczeniu terenu stanowi **istotne naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego**, które w konsekwencji skutkować musi stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w wyżej wskazanej części.

Organ nadzoru w przypadku stwierdzenia, że wadliwe są wyłącznie niektóre postanowienia i zapisy uchwały planistycznej, winien ograniczyć się do stwierdzenia nieważności badanej uchwały tylko w części odnoszącej się do tych nieprawidłowości. Warunkiem podjęcia takiego rozstrzygnięcia jest jednak ustalenie, że pozostała niewadliwa część uchwały może nadal funkcjonować w obrocie prawnym, a wyeliminowanie nieprawidłowych postanowień nie zaburzy spójności całego aktu, ani też nie spowoduje dezintegracji ustaleń planistycznych w pozostałym zakresie. Wojewoda Opolski nie znalazł podstaw do stwierdzenia nieważności ww. uchwały w pozostałym zakresie.

Stwierdzenie nieważności w części uchwały nr LI/504/18 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zainwestowanych wsi Bogacica, określonej przedmiotowym rozstrzygnięciem, pozostaje bez wpływu na pozostały zakres te same uchwały.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, orzeczono jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury i Nieruchomości

Małgorzata Kaluża-Swoboda