



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 24 maja 2013 r.

Poz. 2306

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.35.2013.ACH **WOJEWODY PODLASKIEGO**

z dnia 23 maja 2013 r.

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, 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 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675, z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281, z 2012 r., poz. 567 oraz z 2013 r., poz. 153)

stwierdzam nieważność

uchwały NR XXV/287/2013 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 18 kwietnia 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Kleosin - obszar planistyczny Kleosin.

U Z A S A D N I E

W dniu 18 kwietnia 2013 r. Rada Gminy Juchnowiec Kościelny podjęła uchwałę NR XXV/287/2013 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Kleosin - obszar planistyczny Kleosin, która w dniu 25 kwietnia 2013 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona kontrola legalności wykazała, iż przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę do wszczęcia w dniu 10 maja 2013 r. postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Rada Gminy Juchnowiec Kościelny w § 2 ust. 5 pkt 1 i 2 Planu określiła, iż treści zawarte w Planie (m.in. w § 9) dotyczące pasów technicznych linii elektroenergetycznych WN 110kV i SN 15kV oraz ujęć wody wraz ze strefą ochrony, mają charakter informacyjny. Wymienione wyżej elementy zagospodarowania w znaczący sposób przesądzają o warunkach zabudowy i zagospodarowania w ich bezpośrednim sąsiedztwie (ograniczenia w zakresie zabudowy i zagospodarowania), powinny zatem stanowić obligatoryjny element ustaleń planistycznych.

W ocenie organu nadzoru nadanie więc mocą postanowień § 2 ust. 5 pkt 1 i 2 ustaleniom zawartym w § 9 jedynie charakteru informacyjnego stanowi naruszenie przepisów art. 15 ust. 2 pkt 1, 2, 3, 6, 7 i 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.).

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na fakt, iż wbrew stanowisku Zastępcy Wójta Gminy Juchnowiec Kościelny przedstawionemu w piśmie z dnia 14.05.2013 roku, znak POR.6721.2.46.2013, organ nadzoru nie kwestionował zasad określonych w § 9 przedmiotowego Planu. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę fakt, iż w świetle kwestionowanych postanowień § 2 ust. 5 pkt 1 i 2 stanowiących warstwę informacyjną uchwały, treść § 9 miała również nabrać charakteru informacyjnego, należy stwierdzić, iż w sposób istotny narusza to ww. uregulowania § 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ponadto w § 6 pkt 2 Planu ustalono, iż dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: 1WS, 2WS mają zastosowanie przepisy prawa wodnego, nie określając jednocześnie o jakie przepisy chodzi oraz co w sensie planistycznym wynika z tych przepisów dla wskazanych obszarów planistycznych.

Ogólne odesłanie do przepisów ustawy prawo wodne, bez ich zastosowania w sporządzanym planie jest sprzeczne z wymogami prawa określonymi w art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z uregulowaniem tego artykułu określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje bezpośrednio w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (a nie po jego uchwaleniu, jak de facto rozstrzygnięto w kwestionowanym § 6 pkt 2 uchwały). Stanowisko to znajduje również swoje odzwierciedlenie w art. 15 ust. 2 pkt 6 i 9 ww. ustawy określającym obligatoryjny zakres ustaleń planu miejscowego.

Podobnie w § 9 pkt 4 Planu Rada Gminy Juchnowiec Kościelny ustaliła, iż w zakresie lokalizacji inwestycji w sąsiedztwie terenów kolejowych, mają zastosowanie właściwe przepisy o transporcie kolejowym, również nie określając o jakie przepisy chodzi oraz co w sensie planistycznym wynika z tych przepisów dla wskazanych obszarów planistycznych.

Szczegółowy zakres i rodzaj ograniczeń w zabudowie i zagospodarowaniu obszarów planistycznych istniejących w sąsiedztwie linii kolejowych wynika z art. 53 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 z późn. zm.).

Z treści cytowanego wyżej przepisu wynika, iż:

- 1) usytuowanie budowli, budynków, drzew i krzewów oraz wykonywanie robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowych, bocznic kolejowych i przejazdów kolejowych może mieć miejsce w odległości niezakłócającej ich eksploatacji, działania urządzeń związanych z prowadzeniem ruchu kolejowego, a także niepowodującej zagrożenia bezpieczeństwa ruchu kolejowego (art. 53 ust. 1),
- 2) budowle i budynki mogą być usytuowane w odległości nie mniejszej niż 10 m od granicy obszaru kolejowego, z tym że odległość ta od osi skrajnego toru nie może być mniejsza niż 20 m, z zastrzeżeniem ust. 4 (art. 53 ust. 2),
- 3) odległości, o których mowa w ust. 2, dla budynków mieszkalnych, szpitali, domów opieki społecznej, obiektów rekreacyjno – sportowych, budynków związanych z wielogodzinnym pobytem dzieci i młodzieży powinny być zwiększone, w zależności od przeznaczenia budynku, w celu zachowania norm dopuszczalnego hałasu w środowisku, określonych w odrębnych przepisach (art. 53 ust. 3).

Powyższe oznacza, iż zastosowanie wskazanych wyżej przepisów wymaga m.in. wcześniejszego określenia rzeczywistego położenia osi skrajnego toru a następnie planistycznego wyznaczenia nieprzekraczalnej linii zabudowy wynikającej z art. 53 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym (opisane w przywoływanych wyżej wyjaśnieniach Zastępcy Wójta Gminy Juchnowiec Kościelny ustalenia tj. lokalizacja nieprzekraczalnej linii zabudowy dla terenów w granicach sporządzanego planu miejscowego w odległości 10 m od granicy terenu kolejowego - nie zostały ujęte w uchwalonym planie).

Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a nie po jego uchwaleniu jak rozstrzygnięto w § 9 pkt 4 przedmiotowego Planu. Ogólne odesłanie do przepisów ustawy o ruchu kolejowym bez ich zastosowania w sporządzanym planie narusza również przepisy art. 15 ust. 2 pkt 6 i 9 ww. ustawy. Powyższe stanowisko potwierdza również orzecznictwo sądowo administracyjne wskazujące, iż: „Brak określenia w tekście planu miejscowego ograniczeń, jakie wynikają z powszechnie obowiązujących przepisów dla terenów w sąsiedztwie linii kolejowych, stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym” (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 czerwca 2007 roku sygn. akt II OSK 346/07).

Kolejny zarzut organu nadzoru w stosunku do badanego Planu dotyczy kwestii określenia przez Radę w § 10 pkt 2 lit. a - w zakresie bilansu miejsc parkingowych - minimum 2 miejsc parkingowych na jeden dom mieszkalny dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Wprowadzenie wymogu miejsc parkingowych dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej stanowi nieuzasadnioną prawnie ingerencję w zakresie sposobu zagospodarowania działek takiego rodzaju zabudowy – funkcja towarzysząca drodze publicznej, nie może być realizowana „zastępczo” na terenach o innym przeznaczeniu, w tym przypadku na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej - brak jest podstawy prawnej do wprowadzania takiego zapisu.

Ponadto ustalony planistyczny wymóg minimum 2 miejsc parkingowych na jeden dom mieszkalny w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej, wbrew stanowisku przedstawionemu w przedmiotowych wyjaśnieniach Zastępcy Wójta, nie rozwiąże rzeczywistych problemów z parkowaniem na wspomnianych ulicach z powodu tego, iż na obszarze objętym planem miejscowym zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna jest prawie całkowicie zrealizowana, natomiast sposób zagospodarowania poszczególnych działek uniemożliwia praktycznie lokalizację dodatkowo 2 nowych miejsc parkingowych.

Dodatkowo w § 18 pkt 2 lit. b przedmiotowej uchwały określono, iż na terenie zabudowy sportu i rekreacji 1US dopuszcza się także lokalizację usług publicznych (w tym obiektów straży pożarnej). W ocenie organu nadzoru oba wymienione typy funkcji są rozłączne (nie stanowią funkcji wzajemnie się uzupełniających). W związku z czym, wobec braku sprecyzowania w Planie (procentowego i obszarowego) ich udziału we wskazanym terenie, na etapie lokalizacji inwestycji utrudni to znacząco zagospodarowanie obszaru planistycznego 1US z zachowaniem ładu przestrzennego ustalonego w planie przeznaczenia.

Powyższe zarzuty dotyczą również postanowień zawartych w § 20 pkt 2 lit. b w którym określono, iż na terenie zabudowy usług oświaty: 1UO, 2UO dopuszcza się także lokalizację obiektów sportu i rekreacji. Kwestionowane zapisy stanowią naruszenie postanowień art. 15 ust. 2 pkt 1, 2 i 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W § 24 pkt 1 przedmiotowej uchwały dla obszaru planistycznego oznaczonego na rysunku planu symbolem 1ZL zdefiniowano przeznaczenie jako zieleń leśna.

W świetle przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) zastosowany symbol (ZL) zastrzeżony został dla lasów, a nie jak przewiduje Plan dla zieleni leśnej.

W przedmiotowym planie dla terenów 10MN, 11MN położonych w sąsiedztwie lasów (1ZL) brak jest ustaleń planistycznych wymaganych na podstawie przepisów art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, określających szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy w kontekście wymogów określonych w § 271 ust. 1, 2 i 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.) dotyczących zasad sytuowania budynków w sąsiedztwie lasów z uwagi na bezpieczeństwo pożarowe.

Zgodnie z przepisami art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59 z późn. zm.) w rozumieniu ustawy lasem jest grunt o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) – drzewami i krzewami oraz runem leśnym - lub przejściowo jej pozbawiony. W opisywanym przypadku mamy więc do czynienia z lasem i bez znaczenia jest argument przedstawiony w wyjaśnieniach Zastępcy Wójta Gminy Juchnowiec Kościelny, iż nie jest to teren lasu, a jedynie jako las pozostaje w ewidencji gruntów. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż grunt leśny pozostaje lasem, nawet jeśli jest pozbawiony roślinności leśnej – „pozbawienie roślinności leśnej” nie przesądza o likwidacji lasu i może mieć jedynie przejściowy charakter. Zgodnie bowiem z art. 13 ust. 1 ustawy o lasach:

Właściciele lasów są obowiązani do trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania, a w szczególności do:

- 1) zachowania w lasach roślinności leśnej (upraw leśnych) oraz naturalnych bagien i torfowisk,
- 2) ponownego wprowadzania roślinności leśnej (upraw leśnych) w lasach w okresie do 5 lat od usunięcia drzewostanu.

Przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, które dotyczą zasad sytuowania budynków w sąsiedztwie lasów z uwagi na bezpieczeństwo pożarowe (wymogi określone w § 271 ust. 1, 2 i 8) pełnią na etapie sporządzania planu miejscowego ważną funkcję „planistyczną” – służą do określenia rzeczywistej chłonności terenów przeznaczanych pod zabudowę w sąsiedztwie lasów, a także do sprawdzenia poprawności usytuowania w zakresie bezpieczeństwa pożarowego zabudowy już istniejącej. Pomijanie tej problematyki na etapie sporządzania planu miejscowego stanowi istotne naruszenie przepisów art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, stosownie do postanowień art. 28 ust. 1 cytowanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Mając powyższe na względzie stwierdzenie nieważności postanowień uchwały NR XXV/287/2013 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 18 kwietnia 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Kleosin - obszar planistyczny Kleosin, jest zasadne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Lidia Stupak