



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 5 czerwca 2017 r.

Poz. 2292

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.75.2017.AK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 2 czerwca 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Suwałkach Nr XXXII/391/2017 z dnia 25 kwietnia 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północnej części rejonu ulicy Sportowej w Suwałkach.

UZASADNIENIE

W dniu 25 kwietnia 2017 r. Rada Miejska w Suwałkach podjęła uchwałę Nr XXXII/391/2017 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północnej części rejonu ulicy Sportowej w Suwałkach, która w dniu 4 maja 2017 r. wpłynęła do organu nadzoru i z urzędu poddana została kontroli jej legalności.

Analiza uregulowań uchwały wykazała, iż zawiera w swojej treści naruszenia prawa o charakterze istotnym, skutkiem czego, zasadnym było wszczęcie w dniu 17 maja 2017 r. postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

W ocienianej uchwale zamieszczono wzajemnie wykluczające się zapisy dotyczące linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania

- w § 7 pkt 2 i 3 uchwały zapisano: „Następujące oznaczenia graficzne na rysunku planu są obowiązującymi ustaleniami planu:

2) linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;

3) linie zabudowy [...]”,

a jednocześnie w § 8 ust. 1 zapisano, że: „Przebieg linii rozgraniczającej drogi może być uściślony z tolerancją do 10 metrów [...]” oraz w § 8 ust. 2 zapisano: „Korekta linii rozgraniczających, o której mowa w ust. 1 może nastąpić: 1) na podstawie projektu budowlanego drogi [...]”

Z powyższego wynika, że linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu – w tym przypadku drogi – oraz linie zabudowy, które w miejscowym planie w § 7 oraz na rysunku planu pokazano jako obowiązujące ustalenia planu tak naprawdę nie są obowiązujące, gdyż w § 8 dopuszczono ich korektę w zakresie 10 m. Ponadto w § 8 dopuszczono zmianę - korektę przebiegu tych linii, co de facto stanowi zmianę planu miejscowego, na etapie projektu budowlanego drogi.

Należy wskazać, iż zgodnie z art. 15. ust. 2 pkt 1 i 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm.) zwanej dalej u.p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo:

1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;

6) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

Przeprowadzona analiza uchwalonego planu wykazała również, iż w sposób nieprecyzyjny określono linie rozgraniczające tereny ulic lub pasów drogowych wymienione w § 30 ust. 1, § 31, § 32 ust. 1, § 33 ust. 1, § 34 ust. 1 i § 35 ust. 1 z uwagi na regulacje zawarte w § 8 ust. 1 uchwały dopuszczające możliwość uściślenia przebiegu linii rozgraniczającej drogi z tolerancją do 10 m.

W ocenie organu nadzoru powyższe rozwiązania przede wszystkim stoją w sprzeczności z uregulowaniami art. 4 oraz art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które obligują do ścisłego i precyzyjnego określenia zarówno samego przeznaczenia danego terenu jak i jednoznacznego zdefiniowania i ścisłego określenia linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

W kwestionowanej przez organ nadzoru uchwale zamieszczono niewłaściwe zapisy dotyczące wyznaczenia terenów o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania

- w § 41 ust. 1 zapisano: „Ustala się linie rozgraniczające, wyznaczające teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczony na rysunku planu symbolem 14MN [...]” a jednocześnie w § 41 ust. 4 zapisano: „W zakresie przeznaczenia dopuszczalnego możliwe jest włączenie części lub całości terenu, o którym mowa w ustępie 1 w granice terenu 16UO i zagospodarowanie go na warunkach ustalonych dla tego terenu.”

Powyższe zapisy w świetle obowiązujących przepisów prawa uznać należy za niedopuszczalne.

Nie można ustalić linii rozgraniczających wyznaczających teren o określonym sposobie zagospodarowania (wskazanych jako obowiązujące oznaczenia na rysunku planu) i jednocześnie dopuścić „włączenie” całości lub części tego terenu w granice innego terenu, dla którego ustalono zupełnie inne linie rozgraniczające i zupełnie inny sposób zagospodarowania.

Analogiczna sytuacja dotyczy zapisów:

- § 42 ust. 1 – wyznaczenie terenu 15U, a jednocześnie w § 42 ust. 3 – możliwość włączenia tego obszaru do terenu 16UO,
- § 45 ust. 1 – wyznaczenie terenu 18ZP/MNU, a jednocześnie w § 45 ust. 3 – możliwość włączenia tego obszaru do terenu 16UO lub terenu 13ZD,
- § 48 ust. 1 – wyznaczenie terenu 21MW/U, a jednocześnie w § 48 ust. 4 – możliwość realizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na zasadach obowiązujących dla terenu 14MN,
- § 52 ust. 1 – wyznaczenie terenu 27ZP, a jednocześnie w § 52 ust. 3 – możliwość przeznaczenia terenu 27ZP na uzupełnienie działek w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej /zupełnie inny sposób zagospodarowania i przeznaczenie wyznaczonego terenu/,
- § 54 ust. 1 – wyznaczenie terenu 29U/MW, a jednocześnie w § 54 ust. 3 i 7 – możliwość włączenia tego terenu w granice terenu 31MW i realizację innego sposobu i zasad zagospodarowania na innych zasadach niż te określone w ust. 1.

Należy wskazać, iż zgodnie z § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów.

W tym miejscu przywołać należy rozstrzygnięcie nadzorcze z dnia 31 marca 2010 r. Wojewody Dolnośląskiego znak NK.II.MKP.0911-4/10, zgodnie z którym ustalenie w miejscowym planie

zagospodarowania przestrzennego dopuszczalności przesunięcia linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu jest niedopuszczalne nawet w przypadku, gdy uchwała rady gminy określa zakres ewentualnych zmian i przesunięć.

Ponadto obwiedzenie obszarów planistycznych o różnych przeznaczeniach linią ciągłą („linia rozgraniczająca tereny o różnych funkcjach lub różnych zasadach zagospodarowania”) wskazaną jako oznaczenie obowiązujące – wyklucza możliwość wzajemnego przenikania się tych terenów, którą dopuszczono w części tekstowej. Powyższe stanowi sprzeczność części tekstowej z częścią graficzną planu, a więc w sposób istotny narusza § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń.

Skoro inaczej kształtuje się normatywność części tekstowej, a nieco inaczej - części graficznej rzeczowego planu, będącej jego integralnym elementem, a także z uwagi na fakt, że wspomniana część graficzna stanowi wyjaśnienie (uzupełnienie) części tekstowej, to powstałe w ten sposób nieścisłości mogą uniemożliwić zastosowanie tego planu w praktyce.

Dodatkowo, teren oznaczony na rysunku planu 30 ZP/KP opisano „Teren zieleni urządzonej z dopuszczeniem parkingów dla samochodów osobowych” tymczasem w tekście uchwały dopuszczono sytuację, gdy „zielen” zajmować będzie jedynie 40% jego powierzchni natomiast parkingi w takiej sytuacji 60%. Należało zatem w ocenie organu nadzoru zastosować oznaczenie tego terenu 30 KP/ZP.

Wojewoda Podlaski tym samym nie podziela wyjaśnień Prezydenta Miasta Suwałk zawartych w przedłożonym organowi nadzoru piśmie z dnia 25 maja 2017 r. znak AGP-RU.6721.40.1.18.2017.

W swoich wyjaśnieniach Prezydent pominął bowiem wagę i istotę błędów i nieprawidłowości wskazanych przez organ w odniesieniu do ocenianej uchwały nie odnosząc się do żadnych istotnych zagadnień podniesionych w przekazanych wraz z zawiadomieniem o wszczęciu postępowania nadzorczego uwagach, a o powadze których świadczą wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie oraz wojewódzkich sądów administracyjnych:

- wyrok NSA w Warszawie z dnia 15 września 2016 r., sygn. akt II OSK 2987/14: „Przeznaczenie terenu musi być określone w planie miejscowym w sposób jednoznaczny, nie można pozostawiać podmiotowi innemu niż rada gminy możliwości określenia tego przeznaczenia, mieć charakteru dowolnego ani nasuwać żadnych wątpliwości co do funkcji danego terenu.”
- wyrok WSA w Olsztynie z dnia 17 stycznia 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 1006/16: „Regulacja art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. przesądza o obowiązkowym jednoznacznym określeniu linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu w planie miejscowym.”
- wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15 lutego 2017 r., sygn. akt IV SA/Po 1066/16: „Plan miejscowy nie może zawierać niedookreślonych ustaleń ani podlegać indywidualnej interpretacji organów planistycznych.”

Art. 28. ust. 1 ustawy u.p.z.p wskazuje, iż 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 w części.

W ocenie organu nadzoru doszło do naruszenia obowiązującego porządku prawnego, poprzez istotne naruszenie obowiązujących zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Pojęcie „zasad sporządzania planu miejscowego” - których przestrzeganie stanowi przesłankę materialną zgodności z przepisami prawa miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - należy wiązać z samym sporządzeniem (opracowaniem) aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe okoliczności, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Rady Miejskiej w Suwałkach Nr XXXII/391/2017 z dnia 25 kwietnia 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północnej części rejonu ulicy Sportowej w Suwałkach, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

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
Zofia Silwonik