



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, 2009-09-30

Znak: IG.III.7041/2-24/09

ROZSTRZYGIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (j.t. - Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591, z 2002r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz.1568, z 2004r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz.1203, z 2005r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218, z 2008r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009r. Nr 52, poz. 420)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXII/306/09 Rady Gminy Morawica z dnia 30 sierpnia 2009r. w sprawie uchwalenia zmiany Nr 2 do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Morawica „Regionalny Port Lotniczy Kielce”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 sierpnia 2009r. Rada Gminy Morawica podjęła uchwałę Nr XXXII/306/09 w sprawie uchwalenia zmiany Nr 2 do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Morawica „Regionalny Port Lotniczy Kielce”.

W dniu 21 września 2009r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz zobowiązał Gminę do złożenia wyjaśnień i ustosunkowanie się do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 23 września 2009r., znak: RG-0553/29/09 Przewodniczący Rady Gminy Morawica złożył wyjaśnienia odnoszące się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem oraz złożonych wyjaśnień, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała podjęta została z rażącym naruszeniem prawa dotyczącym zasad sporządzania zmiany planu miejscowego.

Przedmiotowa uchwała opiniowana była na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą.

Przepis art. 28 ust. 1 ustawy stanowi, że naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotne naruszenie trybu jego sporządzania, powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W przypadku naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego ustawodawca nie wymaga, aby przedmiotowe naruszenie miało charakter istotny. Tak więc każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego powinno skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały.

I. W zakresie naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

1. Opiniowana uchwała nie spełnia wymogów art. 15 ust. 2 pkt 1, 9 i 10 ww. ustawy w związku z § 4 pkt 1 i 9 lit. „a” rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) poprzez brak ustaleń obsługi komunikacyjnej wielu działek budowlanych.

Przepisy te wskazują na konieczność określenia zasad obsługi komunikacyjnej działki budowlanej. Tymczasem przedmiotowy plan nie zawiera takich ustaleń w odniesieniu do wielu działek budowlanych:

- w § 44 ust. 3 pkt 4, ust. 4 pkt 4, ust. 6 pkt 4, ust. 7 pkt 7, ust. 8 pkt 4 i ust. 11 pkt 4 uchwały, dla terenów oznaczonych odpowiednio symbolami: 002KDZ, 003KDZ, 005KDZ, 006KDZ, 007KDZ i 010 KDZ (drogi zbiorcze), znajduje się zapis: „zakaz obsługi przyległego terenu poprzez bezpośrednie zjazdy; dopuszczona obsługa terenu przez bezpośrednie zjazdy na terenie istniejącej zabudowy”.

Z podkładu mapowego, na którym wykonano rysunek zmiany planu wynika, że do ww. dróg przylega szereg niezabudowanych działek budowlanych, które wobec powyższego zapisu zmiany planu, nie posiadają dojazdu, tym samym nie spełniają wymogu działki budowlanej (art. 2 pkt 12 ustawy).

I tak:

- z drogi o symbolu 002 KDZ (np. dla działki nr ewid.: 55 znajdującej się na terenie H-MM),
- z drogi o symbolu 003 KDZ (np. dla działek nr ewid.: 513, 515 znajdujących się na terenie R-MM; dla działek nr ewid.: 503, 505, 507, 508, 509, 510, 511 znajdujących się na terenie R-UC1; dla działki nr ewid.: 566 znajdującej się na terenie R-MM i R-US),
- z drogi o symbolu 005 KDZ (np. dla działki nr ewid.: 178 i 181/1 znajdujących się na terenie M-MM),
- z drogi o symbolu 006 KDZ (np. dla działki nr ewid.: 285 znajdującej się na terenie M-MM),
- z drogi o symbolu 007 KDZ (np. dla działek nr ewid.: 278, 397 znajdujących się na terenie M-MM),
- z drogi o symbolu 010 KDZ (np. dla działek nr ewid.: 32/2, 33, 34, 36 znajdujących się na terenie R-MM),

Podkreśla się, że niezbędność określenia zasad obsługi komunikacyjnej działek budowlanych wynika także z roli jaką pełni miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przy zagospodarowaniu działki budowlanej. Plan miejscowy jest zbiorem aktów indywidualnych, ustalających warunki zabudowy konkretnych nieruchomości, jest podstawą do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 4 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 33 ust. 2 pkt 3 i art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane - Dz. U. z 2006r., Nr 156 poz. 1118, z późn. zm.) i nie do przyjęcia jest sytuacja braku możliwości wskazania inwestorowi obsługi komunikacyjnej działki budowlanej.

Należy również zaznaczyć, że wymóg określenia dojścia i dojazdu do działek budowlanych, odpowiednio do przeznaczenia i sposobu ich użytkowania oraz wymagań dotyczących ochrony przeciwpożarowej, określonych w przepisach odrębnych, zawarty jest w § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm).

2. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy poprzez umożliwienie wyznaczania dodatkowych dróg dojazdowych publicznych w obrębie terenów przeznaczonych do zabudowy.

Art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy stanowi, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

Z przepisu tego wynika, że przeznaczenie terenu oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania powinny być jednoznacznie ustalone.

W § 6 pkt 2 lit. „b” uchwały zawarto zapis, że za zgodne ze zmianą Nr 2 do planu uznaje się „wyznaczenie dodatkowych dróg dojazdowych publicznych (...) do działek budowlanych w obrębie terenów przeznaczonych do zabudowy”. Zapis ten wskazuje, że na terenach przeznaczonych do zabudowy (wyznaczonych liniami rozgraniczającymi) można w dowolnym miejscu wyznaczyć tereny o innym przeznaczeniu – tereny dróg dojazdowych publicznych. A zatem przeznaczenie terenów przewidzianych do zabudowy nie jest jednoznaczne.

3. Uchwała narusza § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) poprzez brak możliwości powiązania tekstu zmiany planu miejscowego z rysunkiem zmiany planu miejscowego.

§ 8 ust. 2 rozporządzenia stanowi, że na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.

W § 17 pkt 3 uchwały zawarto zapis: „do czasu realizacji inwestycji przewidzianej ustaleniami zmiany Nr 2 do planu na terenie KL, dopuszcza się wydobywanie kopalin ze złoża metodą odkrywkową”. Natomiast na rysunku zmiany planu, na terenach KL, nie zostało naniesione żadne złożo.

Zaznacza się jednocześnie, że zmiana Nr 2 studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Morawica, przyjętego uchwałą Nr XXXII/305/09 Rady Gminy Morawica z dnia 30 sierpnia 2009r., także nie zawiera informacji, że na terenach KL występuje udokumentowane złożo.

A zatem skoro w dacie uchwalenia przedmiotowej zmiany planu miejscowego, na terenach oznaczonych symbolem KL, nie było udokumentowanego złoża, to zapis § 17 pkt 3 uchwały jest bezprzedmiotowy.

Zaznacza się jednocześnie, że w przypadku udokumentowanych złóż kopalin istnieje obowiązek uwzględnienia takiego złoża w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, wynikający z art. 48 ustawy z dnia 4 lutego 1994r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2005r., Nr 228, poz. 1947 z późn. zm.).

4. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 9 ww. ustawy poprzez umożliwienie zmiany granic terenów powodziowych bez dokonywania zmiany planu miejscowego.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów.

W § 11 pkt 13 lit. „b” uchwały zawarto nieprawidłowy zapis, że w przypadku opracowania przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie studium ochrony przeciwpowodziowej ustalenia zawarte w nim „obowiązywać będą bez potrzeby dokonywania zmian w niniejszej zmianie Nr 2 do planu oraz nowego planu”.

Z art. 79 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2005r., Nr 239, poz. 2019 z późn. zm.) wynika, że studium ochrony przeciwpowodziowej ustala granice zasięgu wód powodziowych o określonym prawdopodobieństwie występowania oraz kierunki ochrony przed powodzią, w którym w zależności od sposobu zagospodarowania terenu oraz ukształtowania tarasów zalewowych, terenów depresyjnych i bezodpływowych, dokonuje podziału obszaru na:

- obszary wymagające ochrony przed zalaniem z uwagi na ich zagospodarowanie, wartość gospodarczą lub kulturową,
- obszary służące przepuszczeniu wód powodziowych, zwane dalej obszarami bezpośredniego zagrożenia powodzią,
- obszary potencjalnego zagrożenia powodzią.

Na obszarach tych występują zakazy i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów.

Granice zasięgu wód powodziowych wyznaczone w studium ochrony przeciwpowodziowej mogą mieć inny (większy) zasięg niż „obszary powodziowe” wyznaczone w przedmiotowym planie

miejscowym. Granice te mogą objąć swym zasięgiem np. tereny budowlane (M-UCL1 – tereny rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m²). Niewątpliwie w takiej sytuacji ulegnie zmianie sposób zagospodarowania terenów UCL1.

A zatem sporządzenie studium ochrony przeciwpowodziowej powinno skutkować zmianą planu miejscowego.

II. Niezależnie od powyższego wskazuje się na nieistotne naruszenie prawa w zakresie:

1. W podstawie prawnej uchwały dwukrotnie przywołano uchwałę NR IV/21/06 Rady Gminy Morawica z dnia 25 maja 2006r. dotyczącą zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Morawica, natomiast nie przywołano uchwały Nr V/49/2000 Rady Gminy Morawica z 14 października 2000r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy Morawica.

2. Nieracjonalne jest wyznaczenie dojazdu do części terenów lotniska (teren oznaczony symbolem M-KL) drogą oznaczoną symbolem 021KDdl. Z § 48 uchwały wynika, że droga ta jest drogą publiczną – dojazdową do pól i lasu o nawierzchni gruntowej.

3. Z rysunku zmiany planu wynika, że teren oznaczony symbolem M-WS2 (tereny wód śródlądowych stojących) jest objęty granicami obszarów i obiektów dziedzictwa kulturowego i zabytków. Natomiast § 10 pkt 2 uchwały, w którym wymieniono obszary i obiekty dziedzictwa kulturowego i zabytków, nie zawiera terenu WS2.

4. W § 42 ust. 2 pkt 2 uchwały określono szerokość drogi o symbolu 001KDGP, w liniach rozgraniczających, jako 80m; natomiast z rysunku zmiany planu wynika, że droga ta ma szerokość zmienną (dochodzącą nawet do ok. 400m).

5. Niespójny jest zapis § 33 ust. 2 pkt 4 uchwały, w którym dopuszcza się maksymalny pionowy wymiar „nadbudowy” istniejących budynków, z zapisem § 33 ust. 2 pkt 3 lit. „b” uchwały, w którym dopuszcza się jedynie „przebudowę” istniejących budynków bez zwiększania powierzchni użytkowej i kubatury.

W § 33 ust. 2 pkt 3 uchwały powinno się podać jako zasadę zagospodarowania terenów również możliwość nadbudowy istniejących budynków.

6. Występuje niespójność między prognozą oddziaływania na środowisko a przedmiotową zmianą planu miejscowego.

W punkcie 6.1 tekstu prognozy oddziaływania na środowisko (która była wyłożona do publicznego wglądu) enumeratywnie wymieniono tereny, dla których projekt zmiany planu ustala zasady zagospodarowania. Między innymi wymieniono tereny oznaczone symbolami:

- KDW (teren istniejących i projektowanych pasów drogowych – droga wewnętrzna),
- *KD*/SR (teren projektowanej ścieżki rowerowej).

Natomiast w uchwalonej zmianie planu miejscowego nie wyznaczono terenów o takich symbolach.

7. W § 4 uchwały dwa razy podano definicję „podstawowych usług publicznych”.

Z uwagi na powyższe, organ nadzorczy stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowana uchwała w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały. Organ nadzoru zdecydował zatem o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Bożentyna Pałka-Koruba