

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr IB-I.4131.5.2015.PGoI

z dnia 8 kwietnia 2015 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr V/40/15 Rady Miejskiej w Nowej Soli z dnia 26 lutego 2015 r. w sprawie: uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Nowa Sól (dla terenu przy ul. Chałubińskiego).

Działając na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zmianami) stwierdzam nieważność uchwały Nr V/40/15 w sprawie: uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Nowa Sól (dla terenu przy ul. Chałubińskiego) w części dotyczącej ustaleń:

- § 9 ust. 1 uchwały;
- § 13 ust. 2 pkt 2 uchwały;
- § 17 ust. 2 pkt 6 uchwały.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Nowej Soli na sesji w dniu 26 lutego 2015 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zmianami) i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 199) podjęła uchwałę Nr V/40/15 w sprawie: uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Nowa Sól (dla terenu przy ul. Chałubińskiego).

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta ma obowiązek przedstawienia wojewodzie uchwały w sprawie planu miejscowego wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi (art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

W dniu 13 marca 2015 r. Prezydent Miasta Nowa Sól przedłożył Wojewodzie Lubuskiemu ww. uchwałę Rady Miejskiej w Nowej Soli wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych celem oceny zgodności z przepisami prawnymi.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, w myśl art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna), zawartych w nim ustaleń. Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który wskazuje enumeratywnie listę obowiązkowych i fakultatywnych ustaleń planu. Z kolei tryb uchwalania planu, określony w art. 17 ww. ustawy, odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności podejmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

W ocenie organu nadzoru, w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, co na mocy art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oznacza konieczność wyeliminowania, uchwały w części wskazanej na wstępie, z obrotu prawnego.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie (akt prawa miejscowego) i musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Prawo miejscowe jako powszechnie obowiązujący akt normatywny, powinien czynić zadość określonym wymaganiom przejrzystości i klarowności, musi być skonstruowany w taki sposób, aby jego treść była zrozumiała i właściwie odczytana przez jego przeciętnego adresata (por. orzeczenie TK z dnia 19 czerwca 1992 r., U 6/92, wyrok TK z dnia 10 listopada 1998 r., K 39/97). W judykaturze podnosi się, że uchwały podejmowane przez organy samorządowe powinny zwiierać sformułowania jasne, wyczerpujące,

uniemożliwiające stosowanie zbyt szerokiego luzu interpretacyjnego. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinien zawierać normy konkretne i indywidualne (zamknięte), tak aby w sposób czytelny określić sposób wykonania prawa własności nieruchomości położonych w obrębie jego obowiązywania (wyrok NSA z dnia 9 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 3083/13). Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego, stanowiący o ograniczeniach w sposobie wykonywania prawa własności, winien stanowić o tym w sposób czytelny i budzący jak najmniej wątpliwości interpretacyjnych.

W ocenie Wojewody Lubuskiego zapis zawarty w § 9 ust. 1 przedmiotowej uchwały, cyt.: „w zakresie zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, obowiązuje kształtowanie harmonijnego, współczesnego krajobrazu kulturowego z wykluczeniem budowy obiektów i zagospodarowania terenu w sposób, który mógłby negatywnie wpłynąć na ekspozycje wpisane do rejestru zabytków pod nr. 2203, zespołu urbanistyczno-architektonicznego miasta Nowa Sól” nie spełnia tych wymogów. Przepis ten ma charakter niejednoznaczny i pozostawiający zbyt duży margines luzu decyzyjnego.

W § 13 ust. 2 pkt 2 kwestionowanej uchwały Rada Miejska nakazała zapewnienie dostępu do drogi publicznej przez drogi wewnętrzne niewyznaczone w planie. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U.z 2003 r. Nr 154, poz. 1587 ze zmianami) drogi wewnętrzne stanowią odrębny sposób przeznaczenia terenu. Droga wewnętrzna - traktowana jako odmienny, różny rodzaj przeznaczenia terenu - musi spełniać wymogi określone w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. powinna mieć właściwe oznaczenie barwne, odpowiednie ustalenia, a także stanowić wyodrębnione liniami rozgraniczającymi - osobne - przeznaczenie terenu). Tereny lokalizacji dróg wewnętrznych z uwagi na ich przeznaczenie i odmienne zasady zagospodarowania powinny być wskazane w części graficznej planu oraz zostać wydzielone stałą i niepodlegającą przesunięciom linią rozgraniczającą (wyrok NSA z dnia 25 czerwca 2013 r., sygn. akt II OSK 2836/12). Ustalenie planu dopuszczające "dowolne" wyznaczanie dróg wewnętrznych stanowi naruszenie zasad sporządzania planu.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego musi tworzyć spójną całość, a zapisy uchwały muszą być precyzyjne i nie mogą być wewnętrznie sprzeczne. W § 5 pkt 7 uchwały Rada Miejska w Nowej Soli zdefiniowała pojęcie przeznaczenia uzupełniającego. Z definicji tej jednoznacznie wynika, że przeznaczenie uzupełniające musi towarzyszyć przeznaczeniu podstawowemu oraz nie może występować jako samodzielna funkcja w granicach działki budowlanej. Określając szczegółowe warunki zabudowy i zagospodarowania terenów dla terenu oznaczonego symbolem UZ Rada Miejska „dopuszcza wydzielenie działek związanych z realizacją przeznaczenie uzupełniającego oraz funkcji obiektów towarzyszących” (§ 17 ust. 2 pkt 6 uchwały), dopuszczając tym samym możliwość realizacji na działce budowlanej jedynie przeznaczenia uzupełniającego. Z definicji przeznaczenia uzupełniającego wynika natomiast, iż przeznaczenie to nie może występować jako samodzielna funkcja.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr V/40/15 Rady Miejskiej w Nowej Soli w sprawie: uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Nowa Sól (dla terenu przy ul. Chałubińskiego) w części dotyczącej ustaleń: § 9 ust. 1, § 13 ust. 2 pkt 2 i § 17 ust. 2 pkt 6 uchwały.

Na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy skutkuje wstrzymaniem jej wykonania z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Lubuskiego
Kierownik Oddziału
Gospodarki Przestrzennej

Jolanta Rajchert