

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE NR IB-I.4131.16.2024.IWIT WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 08 listopada 2024 r.

Rada Miejska w Torzymiu

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465) stwierdzam nieważność uchwały Nr XLV/323/23 Rady Miejskiej w Torzymiu z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Torzym w następującym zakresie:

- zapis na str. 159 części tekstowej studium o treści: *W szczególnie uzasadnionych przypadkach, także dla pozostałych terenów, możliwa jest zmiana zalecanych parametrów i wskaźników dotyczących użytkowania i zagospodarowania terenu na etapie sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.*

Uzasadnienie

W dniu 28 grudnia 2023r. Rada Miejska w Torzymiu podjęła uchwałę Nr XLV/323/23 w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Torzym. Uchwała wraz z dokumentacją planistyczną została przedłożona Wojewodzie Lubuskiemu w dniu 19 września 2024r., natomiast uzupełnienie dokumentacji nastąpiło w dniu 09 października 2024r.

Po dokonaniu analizy prawnej przedmiotowego aktu organ nadzoru stwierdził istotne naruszenie zasad jego podjęcia. Stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 977 z późn. zm.), w brzmieniu obowiązującym w dniu podjęcia przedmiotowej uchwały, 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 części.

Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego/studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy należy wiązać ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc z jego zawartością (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. J. Dziedzic – Bukowska, U.p.z.p. Komentarz, LexisNexis 2014, s. 249, wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r., sygn. akt II OSK 215/08; z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt II OSK 1778/08). Z kolei pod pojęciem trybu sporządzania planu/studium należy rozumieć kolejno podejmowane czynności planistyczne określone przepisami ustawy, gwarantujące możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (składanie uwag i wniosków) i kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

W realiach przedmiotowej sprawy do istotnego naruszenia zasad sporządzania przedmiotowego studium doszło poprzez sposób, w jaki Rada Miejska w Torzymiu określiła odstępstwo od zalecanych parametrów i wskaźników dotyczących użytkowania i zagospodarowania terenu.

W myśl art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w studium określa się w szczególności kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny przeznaczone pod zabudowę oraz wyłączone spod zabudowy. Podobne regulacje wynikają z § 5 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. z 2021r., poz. 2405), który stanowi, iż ustalenia części tekstowej projektu studium formułuje się zgodnie z następującymi wymogami: ustalenia dotyczące kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów określają w szczególności minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, uwzględniające wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury oraz zrównoważonego rozwoju, wskazują tereny do wyłączenia spod zabudowy, a także zawierają wytyczne określania tych wymagań w planach miejscowych.

Z przepisów przywołanych powyżej wynika, że to w studium powinny zostać ustalone minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, które następnie na etapie sporządzania planu miejscowego zostaną uszczegółowione.

Tymczasem w kwestionowanej uchwale, w rozdziale: Kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny przeznaczone pod zabudowę oraz wyłączone spod zabudowy

postanowiono m.in. iż: "Studium zachowuje tereny przeznaczone pod zabudowę oraz wskazane do zainwestowania w obowiązujących planach zagospodarowania przestrzennego oraz w decyzjach o warunkach zabudowy.

Dopuszcza się odstępstwa od przeznaczenia terenów oraz poszczególnych parametrów i wskaźników zabudowy określonych w tabeli dla terenów:

- na których występuje już istniejąca zabudowa lub zagospodarowanie,
- dla których w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego uchwalonych do dnia uchwalenia niniejszego studium oraz ostatecznych decyzjach o pozwoleniu na budowę, parametry te lub przeznaczenie zostały ustalone na innym poziomie/funkcji.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach, także dla pozostałych terenów, możliwa jest zmiana zalecanych parametrów i wskaźników dotyczących użytkowania i zagospodarowania terenu na etapie sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego".

Następnie, w tabeli nr 30 zatytułowanej: *Wskaźniki dotyczące zagospodarowania i użytkowania terenów* określone zostały, dla wskazanych kierunków rozwoju, główne wskaźniki dotyczące zagospodarowania i użytkowania terenów (powierzchnia biologicznie czynna, powierzchnia zabudowy, maksymalna wysokość zabudowy).

Reasumując stwierdzić należy, iż Rada Miejska w Torzymiu w uchwalonym studium, oprócz przyjętych wartości parametrów i wskaźników urbanistycznych dla poszczególnych terenów (tabela), przewidziała również możliwość zastosowania ich zmiany. Zauważyć jednak należy, iż o ile jedne zapisy wskazują konkretnie sytuacje dopuszczające zastosowanie takiego odstępstwa (np. występowanie już istniejącej zabudowy, uchwalenie w planach miejscowych obowiązujących przed dniem wejściem w życie studium parametrów na innym poziomie aniżeli tych, określonych w studium), o tyle inne regulacje (zapis kwestionowany na wstępie przedmiotowego rozstrzygnięcia) nie precyzują ani tego, co należy rozumieć pod pojęciem: "szczególnie uzasadnione przypadki" ani też nie wskazują, do jakich wartości dopuszcza się odstępstwo.

Powyższe oznacza, że określone przez Radę Miejską w Torzymiu standardy zabudowy i zagospodarowania terenów funkcjonalnych, dotyczące: wskaźnika minimalnej powierzchni biologicznie czynnej, wskaźnika powierzchni zabudowy oraz maksymalnej wysokości zabudowy mogą dowolnie ulec zmianie. Podane w studium wartości (tabela) stanowią zatem jedynie niewiążące zalecenia a nie ustalenia, będące podstawą do określania zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenów w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Zdaniem organu nadzoru Rada Miejska w Torzymiu dopuszczając w takiej postaci odstępstwo oraz korygowanie przyjętych w studium parametrów i wskaźników urbanistycznych nie określiła de facto minimalnych i maksymalnych parametrów i wskaźników urbanistycznych, czym istotnie naruszyła prawo, tj. art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 5 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. O niedopuszczalności takich zaleceń w zakresie parametrów i wskaźników zagospodarowania terenu zawartych w studium w sposób jednoznaczny wypowiedział się m.in.: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 11 lutego 2021 r. sygn. akt IV SA/Wa 1459/20, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z 13 grudnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 920/18.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Rady Miejskiej w Torzymiu we wskazanym na wstępie zakresie jest w pełni uzasadnione.

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

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim. Skargę należy wnieść w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury

Katarzyna Kis