



WOJEWODA OPOLSKI

IN.I.743.83.2018.MK

Opole, dnia 23 listopada 2018 r.

Przewodniczący Rady Miejskiej w Korfantowie

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 1945),

stwierdzam

nieważność w całości uchwały nr XLV/392/2018 Rady Miejskiej w Korfantowie z dnia 17 października 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części gruntów wsi Węża.

UZASADNIENIE

Na sesji 17 października 2018 r. Rada Miejska w Korfantowie, podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części gruntów wsi Węża.

Wyżej wymieniona uchwała wpłynęła do organu nadzoru 25 października 2018 r., w celu jej oceny pod kątem zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, organ nadzoru pismem z 16 października 2018 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Korfantowie o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

21 listopada 2018 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady miejskiej w Korfantowie (pismo z dnia 21 listopada 2018 r., znak Nr 0711.45.2018.AM).

Po przeanalizowaniu przedmiotowej uchwały oraz załączonej do niej dokumentacji, a także przepisów prawa stwierdzono następujące naruszenia prawa:

- 1) art. 15 ust 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124) poprzez błędne ustalenie parametrów i zasad zagospodarowania dróg w zakresie zasad.

Kształtowanie sieci drogowej jest istotnym elementem planowania, jego hierarchizacja jest podstawą bezpiecznego systemu drogowego. Co wiąże się jednoznacznie

z kategoriami i klasami technicznymi dróg. Błędem jest wyznaczaniem pasów drogowych o szerokości nieodpowiadającej planowanemu zagospodarowaniu. Szerokość drogi w liniach rozgraniczających powinna zapewniać możliwość umieszczenia elementów drogi i urządzeń z nią związanych. Niezależnie od kategorii drogi publicznej tj. krajowa, wojewódzka, powiatowa, gminna i podmiotu zarządzającego drogą należy dążyć do modernizacji, rozbudowy, budowy systemu infrastruktury technicznej do parametrów zgodnych z przepisami odrębnymi.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej.

W rozdziale zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji w § 37 ust 3 przedmiotowej uchwały wprowadzono zapis „*parametry i zasady zagospodarowania dróg, o których mowa w ust. 2, określono w ustaleniach szczegółowych dla terenów*”. Przy czym ustalenia szczegółowe dla terenów dla których dopuszcza się np. niezbędne korekty, poszerzenie pasa, rozbudowę drogi, nie wprowadzają parametrów zgodnych z przepisami odrębnymi. Zaś ustalają szerokość pasa w odniesieniu do istniejących linii rozgraniczających drogi zgodnie z rysunkiem tj. dla terenu drogi publicznej klasy zbiorczej od KDZ1 do KDZ3 - § 75 pkt. 2 lit. a „*szerokość pasa drogowego od 9m do 20m, zgodnie z rysunkiem planu*”, dla terenu drogi publicznej klasy zbiorczej KDZ4 i KDZ5 - § 76 pkt. 2 lit. a, „*szerokość pasa drogowego od 10m do 14m, zgodnie z rysunkiem planu*”, dla terenu drogi publicznej klasy dojazdowej KDD1 i KDD2 - § 77 pkt. 2 lit. a „*szerokość pasa drogowego istniejąca od 5,0m do 11,0*”.

Powyższe ustalenia prowadzą do braku spełnienia wymogów szerokości drogi wyszczególnionych w § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich sytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124).

Organ nadzoru nie może zgodzić się z przekazanymi wyjaśnieniami cyt. „*w trakcie sporządzania planu miejscowego Starostwo Powiatowe nie wniosło rozbudowę powiatowych dróg publicznych, w związku z czym brak jest podstawy prawnej do planowania rozbudowy ich pasa drogowego do parametrów zgodnych z wymogami § 7 ust. 1 i § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej(...). Ponieważ rozbudowa powiatowych dróg publicznych w świetle art. 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tj. Dz. U. 2018 poz. 124) stanowi zadanie własne powiatu, w przypadku ujęcia w miejscowym planie rozbudowy dróg powiatowych do ww. parametrów, skutki finansowe uchwalenia planu, zgodnie z art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ponosiłby samorząd gminy*”. Taka argumentacja nie może zostać przyjęta przez organ nadzoru z uwagi na fakt, iż plan miejscowy stanowi akt

prawa miejscowego, jest dokumentem sporządzanym wieloetapowo, kosztownym i realizowanym na długi okres czasu, który musi zakładać zmiany w perspektywie wieloletniej. Ponadto, nie właściciel danego terenu, czy też zarządca drogi posiada władztwo planistyczne, tylko gmina, a więc organ gminy musi kształtować przestrzeń w sposób zgodny z przepisami odrębnymi.

Konkretne parametry techniczne dróg publicznych, takie jak szerokości jezdni, szerokości pasa ruchu, odległości chodnika od krawędzi jezdni, szerokości ścieżki rowerowej itp., zostały określone w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej. Zatem określenia dróg o mniejszej szerokości niż dopuszczone w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej, **w zasadach modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji** stanowi wykroczenie poza ustawowo przydzielone narzędzia do kształtowania polityki przestrzennej w miejscowym planie.

Ponadto należy podnieść, iż to organ planistyczny jest uprawniony do skonkretyzowania tego parametru poprzez wskazanie w części tekstowej planu szerokości dróg w liniach rozgraniczających. Oczywiście może to uczynić poprzez wskazanie minimalnych szerokości zarówno w taki sam sposób, jak to zostało określone w cyt. rozporządzeniu, ale może również parametr ten określić inaczej, byle szerokość ta nie była mniejsza, niż określona w przywołanym akcie (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 29 maja 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 176/14).

W nawiązaniu do powyższego, tut. organ stoi na stanowisku, iż ustalenie minimalnych szerokości dróg, mniejszych, niż przewidzianych w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej, poprzez **ustalenie ich jako zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji** stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu.

- 2) art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu w związku z art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.) poprzez ustalenie w § 57 pkt 8, § 58 pkt 8, § 59 pkt 8, § 60 pkt 7 uchwały zasad scalania i podziału nieruchomości dla terenów przeznaczonych w planie na cele rolne tj. tereny o symbolu RO- tereny ogrodów przydomowych, tereny o symbolu RM – tereny zabudowy zagrodowej.

Zgodnie z art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami regulacje związane ze scalaniem i podziałem nieruchomości stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w miejscowych planach na cele inne niż rolne i leśne. Natomiast zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do terenów użytkowanych rolniczo zalicza się „tereny zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych, oznaczone symbolem RM

(pkt 3.3 tabeli); Zatem teren przewidziany w planie miejscowym jako zabudowa zagrodowa oraz tereny ogrodów przydomowych stanowi obszar przeznaczony na cele rolne.

W przedmiotowej uchwale ustalone zasady scalania i podziału nieruchomości w § 57 pkt 8, § 58 pkt 8, § 59 pkt 8, § 60 pkt 7 przedmiotowej uchwały odnoszące się do terenów użytkowane rolniczo. Mając na względzie dyspozycję art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który wyklucza możliwość ustalania zasad scalania i podziału nieruchomości w stosunku do terenów rolniczych należy uznać za wadliwe ww. przepisy przedmiotowej uchwały (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 15 grudnia 2017 r. sygn. akt II SA/Wr 609/17).

- 3) art. 37a ust. 1 i ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 7 pkt 3 lit. b ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. 2015 r. poz. 774) poprzez ustalenie sytuowania obiektów małej architektury w § 8 ust. 4 pkt 2 przedmiotowej uchwały oraz dopuszczenie zieleni parkowej, która zgodnie z definicją zawartą w § 9 pkt 33 uchwały stanowi o elementach małej architektury.

Zgodnie z art. 37a ust. 1 ustawy o planowaniu przestrzennym, materię z zakresu zasad i sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych, urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane reguluje odrębna od uchwały dot. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwała, o której mowa w art. 37a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Art. 37a został wprowadzony ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, która weszła w życie 11 września 2015 r. Zgodnie z art. 12 ust. 3 ww. ustawy do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu, nieuchwalonych przez radę gminy do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. Uchwała Rady Miejskiej w Korfantowie XVIII/144/2016 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie przystąpienia do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części gruntów wsi Węża została podjęta w terminie późniejszym, niż wejście w życie ww. ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu. Zatem brak było podstaw do regulowania kwestii małej architektury w przedłożonej tutaj organowi przedmiotowej uchwale.

W § 8 ust. 4 pkt 2 przedmiotowej uchwały ustala się „*na terenach, o których mowa w ust. 1, można urządzać zieleni towarzyszącą oraz sytuować obiekty małej architektury podnoszące walory użytkowe i estetyczne terenów, jeżeli ustalenia szczegółowe dla danego terenu nie stanowią inaczej*”, przy czym należy zauważyć, że w § 8 ust. 1 wymienione zostały wszystkie tereny będące w granicach przedmiotowego planu. Zatem dopuszcza się sytuowanie obiektów małej architektury na wszystkich wydzielonych terenach tj. zabudowy mieszkaniowej, zabudowy usługowej użytkowanych rolniczo, zabudowy techniczno

-poprodukcyjnej, zieleni i wód oraz komunikacji i infrastruktury technicznej. Wskazać należy, iż dla w/w terenów w powyższej uchwale ustalono parametry i wskaźniki zabudowy dotyczące m.in. maksymalnej wysokości obiektów budowlanych innych niż budynki. W tym miejscu należy wskazać, iż zgodnie z definicją z art. 3 pkt 1 Prawa budowlanego, poprzez „*obiekt budowlany- należy rozumieć budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych*”. Zatem do obiektów budowlanych należy zaliczyć również obiekty małej architektury zgodnie z powyższą definicją.

W konsekwencji ustalenia dotyczące maksymalnej wysokości obiektów budowlanych dotyczą również obiektów małej architektury, co powoduje, że ustalenia w kwestionowanej uchwale wprowadzono zasady sytuowania obiektów małej architektury, które są zastrzeżone dla odrębnej uchwały niż uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Mając na względzie powyższe tut. organ stoi na stanowisku, **iż doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego** skutkujące nieważnością uchwały w tej części, gdyż według nowej regulacji określenie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych, urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, powinny zostać określone w odrębnej niż plan miejscowy uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego chyba, że znajdują zastosowanie przepisy przejściowe zawarte w art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 września 2017 r sygn. II SA/Wr 422/17).

W odniesieniu do pozostałych zarzutów zawartych w zawiadomieniu o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego, Wojewoda Opolski przyjmuje otrzymane w ww. zakresie wyjaśnienia.

Należy podkreślić, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa powszechnie obowiązującego musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Ustawodawca przyjął w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, że *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 jej części.*

O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa wyższego rzędu, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

Mając na względzie powyższe stwierdzić należy, iż ustalenie dopuszczenia utrzymania rzeczywistych szerokości dróg jako zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemu komunikacji, ustalenie scalania i podziału nieruchomości dla terenów przeznaczonych w planie na cele rolne oraz wprowadzenia zasady dla sytuowania obiektów małej architektury, stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego** i powoduje nieważność uchwały poprzez niezachowanie wymogów proceduralnych.

Unieważnienie przedmiotowej uchwały nr XLV/392/2018 Rady Miejskiej w Korfantowie z dnia 17 października 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części gruntów wsi Węża w całości spowodowane jest istotnym naruszeniem trybu sporządzania miejscowego planu, szczególnie w sytuacji gdy naruszenie dotyczy zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemu komunikacji, który obejmuje cały obszar miejscowego planu i stanowi obligatoryjny element uchwały, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu zagospodarowaniu przestrzennym.

Uchylenie części zapisów kontrolowanej uchwały wiązałoby się z ingerencją w przyznane w art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym władztwo planistyczne gminy, bowiem kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, jest zadaniem własnym gminy i mogłoby również wprowadzić zbyt daleko idące zmiany merytoryczne, sprzeczne z intencją uchwałodawcy.

Wojewoda posiada jedynie uprawnienie do stwierdzenia nieważności przepisów uchwały niezgodnych z przepisami powszechnie obowiązującymi i nie może wydanym rozstrzygnięciem zmieniać ustaleń rady gminy.

Biorąc pod uwagę charakter ww. niezgodności z prawem uchwały nr XLV/392/2018 Rady Miejskiej w Korfantowie z dnia 17 października 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części gruntów wsi Węża, orzeczono jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Małgorzata Kałuża-Swoboda
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury i Nieruchomości

Pismo otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Korfantowie(e-Puap)
2. a/a

Do wiadomości:

1. Burmistrz Korfantowa (e-Puap)

Sprawę prowadzi:

Magdalena Kamrowska, Starszy Inspektor, Wydział Infrastruktury i Nieruchomości, tel. 77 45 24 529