



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 12 kwietnia 2022 r.

Poz. 1964

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.110.6.2022.MM3 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 11 kwietnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 3 ust. 2 pkt 5, § 3 ust. 3 pkt 5 i § 3 ust. 4 pkt 4 uchwały nr III/22/2022 Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 2 marca 2022 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania MPZP Nowy Wielisław – ul. Reja, dla obszaru położonego w rejonie ulicy Mikołaja Reja w obrębie Nowy Wielisław, zwanej dalej „uchwałą”.

Uzasadnienie

Na sesji w dnia 2 marca 2022 roku, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503, dalej: ustawa), po stwierdzeniu, że plan nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Polanica-Zdrój, uchwalonego uchwałą nr XLVIII/337/2006 z dnia 24 października 2006 roku, zmienionego uchwałą nr V/34/2019 Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 16 maja 2019 roku (dalej: studium), podjęła uchwałę nr III/22/2022 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania MPZP Nowy Wielisław – ul. Reja, dla obszaru położonego w rejonie ulicy Mikołaja Reja w obrębie Nowy Wielisław.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu wraz z dokumentacją prac planistycznych w dniu 11 marca 2022 roku.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. II OSK 2053/16).

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że § 3 ust. 2 pkt 5, § 3 ust. 3 pkt 5 i § 3 ust. 4 pkt. 4 uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 28 w zw. z art. 9 ust. 4 i art. 20 ust. 1 ustawy, polegającym na naruszeniu ustaleń studium przy sporządzaniu i podejmowaniu uchwały.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy. Zgodnie z jego treścią, 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.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, spowodowała stwierdzenie, że Rada Miejska w Polanicy-Zdroju, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania

przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego. Wskazać trzeba w tym miejscu, że zasady sporządzania dotyczą całego aktu obejmującego część graficzną i tekstową zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Zawartość planu miejscowego określają art. 15 ust. 1 i art. 17 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1 ustawy, przedmiot określa art. 15 ust. 2 i 3, natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardy oraz sposób dokumentowania prac planistycznych) określa art. 16 ust. 1 ustawy oraz wydane na podstawie delegacji ustawowej zawartej w ust. 2 tego artykułu rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 17 grudnia 2021 roku w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404).

W przedmiotowej uchwale, Rada Miejska w Polanicy-Zdroju uchwaliła w § 3 ust. 2 pkt. 5 – w odniesieniu do terenu zabudowy mieszkaniowej, oznaczonego na rysunku planu miejscowego symbolem M, o przeznaczeniu podstawowym: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, wolnostojąca i bliźniacza, zabudowa wielorodzinna o niskiej intensywności – minimalną powierzchnię wydzielanych budowlanych – 1.000 m². Całość terenu objętego uchwałą, wg postanowień studium, położona jest w strefie „C” ochrony uzdrowiskowej. Określone w studium wskaźniki dla tego terenu przewidują (pkt. 3.1.4. części tekstowej studium – Wskaźniki dotyczące zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiska), że minimalna powierzchnia projektowanych działek siedliskowych i mieszkaniowych nie powinna być mniejsza niż 0,15 ha (1.500 m²). Wielkość wydzielanych działek budowlanych wg postanowienia uchwały jest mniejsza niż odpowiadająca jej wielkość wynikająca ze studium. Uchwała jest zatem w tym zakresie sprzeczna ze studium.

Ponadto, Rada Miejska w Polanicy-Zdroju w uchwale w § 3 ust. 3 pkt. 5 – w odniesieniu do terenu usług związanych z obsługą ruchu turystycznego oraz usług sportu i rekreacji, oznaczonych na rysunku planu miejscowego symbolami MT/US 1.1, MT/US 1.2, o przeznaczeniu podstawowym: usługi związane z obsługą ruchu turystycznego, w szczególności pensjonaty, hotele, restauracje, zajazdy, usługi sportu i rekreacji – przewidziała minimalną powierzchnię widzialnych działek budowlanych wynoszącą 1.500 m². Tymczasem określone w studium wskaźniki dla tego terenu przewidują (pkt. 3.1.4. części tekstowej studium – Wskaźniki dotyczące zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiska), że minimalna powierzchnia projektowanych działek dla zabudowy pensjonatowej nie powinna być mniejsza niż 0,4 ha (4.000 m²). Wielkość wydzielanych działek budowlanych wg postanowienia uchwały jest mniejsza niż odpowiednia wielkość wynikająca ze studium. Uchwała jest zatem w tym zakresie sprzeczna ze studium.

Wreszcie, Rada Miejska w Polanicy-Zdroju uchwaliła w § 3 ust. 4 pkt 4 – w odniesieniu do terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oraz usług, oznaczonego na rysunku planu miejscowego symbolem MN/U 1.1, o przeznaczeniu podstawowym: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, wolnostojąca i bliźniacza, nieuciążliwe usługi komercyjne powiązane z obsługą sportu, rekreacji oraz ruchu turystycznego – minimalną powierzchnię wydzielanych budowlanych – 1.000 m². Określone w studium wskaźniki dla tego terenu przewidują (pkt. 3.1.4. części tekstowej studium – Wskaźniki dotyczące zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiska), że minimalna powierzchnia projektowanych działek siedliskowych i mieszkaniowych nie powinna być mniejsza niż 0,15 ha (1.500 m²). Wielkość wydzielanych działek budowlanych wg postanowienia uchwały jest mniejsza niż odpowiadająca jej wielkość wynikająca ze studium. Uchwała jest zatem w tym zakresie sprzeczna ze studium.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 1 lutego 2010 roku (sygn. II SA/Kr 1207/09) wskazał, że jedną z podstawowych zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest przestrzeganie zgodności treści tego planu ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Takie stanowisko zajęły sądy administracyjne w innych orzeczeniach, np. w uzasadnieniu do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 maja 2008 roku (sygn. II OSK 114/08). W podanym wcześniej wyroku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie odniósł się także do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, który z kolei w wyroku z dnia 11 lutego 2008 r. (sygn. II SA/GI 817/06) wyjaśnił m.in., że zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy służy gminie do określenia kierunków jej polityki przestrzennej. Stąd, zgodnie z art. 10 ust. 2 tej ustawy, jego postanowienia wyznaczają z zasady ogólne kierunki działalności i wskaźniki dla wydzielonych obszarów. Studium zawiera diagnozę zagospodarowania przestrzennego i określa politykę gminy w zakresie zagospodarowania przestrzennego, zwykle w dłuższym czasie. Postanowienia studium są dla organu sporządzającego plan wiążące (art. 9 ust. 4 przedmiotowej ustawy), co oznacza, że zapisy planu nie mogą doprowadzić do modyfikacji kierunków zagospodarowania przewidzianego w studium lub też tego zagospodarowania wykluczyć.

Mając na uwadze art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także art. 15 ust. 1 ("Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi [...]") i art. 20 ust. 1 tej ustawy należy stwierdzić, że jedną z podstawowych zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jest nienaruszalność ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy przez ustalenia planu miejscowego, zarówno w odniesieniu do całego obszaru objętego planem jak i jego poszczególnych terenów oraz przewidzianych dla nich ustaleń w zakresie sposobu zagospodarowania i zabudowy. Rada gminy uchwała plan właśnie po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, jest zatem bezwzględnie związana jego ustaleniami. Samoograniczenie rady gminy ustaleniami studium może być modyfikowane jedynie wskutek zmiany studium w celu realizacji przedsięwzięć nieprzewidzianych w dotychczasowej wersji tego aktu. Jeżeli więc organy gminy uznają za niezbędne zagospodarowanie terenu w sposób odmienny od postanowień studium, zmiana planu w tym zakresie może nastąpić jedynie po uprzedniej nowelizacji studium (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 grudnia 2010 r., sygn. II SA/Wr 610/10).

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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

Wojewoda Dolnośląski:
Jarosław Obremski