



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia poniedziałek, 2 stycznia 2023 r.

Poz. 29

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.344.2022 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 30 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.) oraz art. 15 ust. 2 pkt 6, art. 20, art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r., poz. 503 z późn. zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

zapisu „wielofunkcyjnego budynku ceremonialnego” zawartego w § 11 ust. 2 pkt 1 i 2 uchwały Nr LVIII/469/2022 Rady Miejskiej w Nisku z dnia 28 listopada 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie cmentarza w Nisku – etap I.

Uzasadnienie

W dniu 28 listopada 2022 Rada Miejska w Nisku podjęła uchwałę Nr LVIII/469/2022 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie cmentarza w Nisku – etap I.

Weryfikacji zgodność z prawem uchwały rady gminy w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie cmentarza w Nisku – etap I, należy dokonać z uwzględnieniem rozwiązań przyjętych w art. 28 ust. 1 u.p.z.p., który jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym. Przytoczony przepis u.p.z.p wskazuje przesłanki nieważności uchwały podjętej w tym przedmiocie w zakresie węższym niż w przypadku stwierdzenia nieważności uchwał na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 4 u.s.g. Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. 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. Z treści tej regulacji jednoznacznie wynika, że ustawodawca rozróżnia pojęcie "zasad sporządzania planu" oraz pojęcie "trybu sporządzania planu". Tryb sporządzania planu odnosi się niewątpliwie do sekwencji czynności podejmowanych przez organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego. Natomiast zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości tego aktu (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), zamieszczonych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Nadto, ustawodawca wprowadził przesłankę istotności naruszenia zarówno co do naruszenia zasad, jak i trybu sporządzania planu miejscowego. Tym samym, nie każde naruszenie przepisów w powyższym zakresie będzie skutkowało nieważnością aktu planistycznego, lecz tylko takie, które ma charakter istotny.

Art.4. ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo "zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów;"

Zważyć przy tym należy, że obowiązek zawarcia w planie zagadnień określonych w ustawy o p.z.p. nie jest bezwzględny, gdyż musi ulegać dostosowaniu do warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem. Jeżeli plan w ogóle nie przewiduje zabudowy, to oczywiście nie może przewidywać parametrów i wskaźników jej kształtowania, nie może również wyznaczać linii zabudowy. Plan miejscowy zawiera obligatoryjne ustalenia, o jakich mowa w art. 15 ust. 2 ustawy o p.z.p., jeżeli w terenie powstają okoliczności faktyczne uzasadniające dokonanie takich ustaleń (Z. Niewiadomski (red.). Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Wydanie 7, Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa 2013, s. 161).

Obowiązek wyznaczenia maksymalnej i minimalną intensywność zabudowy wynika nie tylko z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p.

Konkretyzację przedmiotowego przepisu znajduje się w § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym "ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy (...)".

Z przytoczonych powyżej przepisów u.p.z.p. oraz rozporządzenia wynika jednoznacznie, że ustalenia w zakresie określenia maksymalnej wysokości zabudowy należą do obowiązkowych elementów treści planu miejscowego. Określany w planie miejscowym parametr, tj. wysokość zabudowy jest pojęciem zbiorczym i zawiera pojęcia dotyczące wysokości szeregu obiektów budowlanych stanowiących zabudowę.

Stosownie do postanowień zawartych w § 11 ust. 2 pkt 1 i 2 dla terenu cmentarza, oznaczonego w planie symbolem 1ZC, nie ustalono maksymalnej wysokości zabudowy dla wszystkich dopuszczonych na przedmiotowym terenie obiektów, a w szczególności wielofunkcyjnego budynku ceremonialnego. Zaznaczyć trzeba, że wysokość wielofunkcyjnego budynku ceremonialnego nie została określona w ustaleniach zawartych w § 11 ust. 6 pkt 6 lit. b uchwały, gdzie dokonano określenia wysokości obiektów usługowych związanych z obsługą cmentarza, pomijając w zupełności wielofunkcyjny budynek cmentarza. Podkreślić wypada, że w § 4 ust. 1 uchwały przyjęto definicję pojęć, w której nie zawarto definicji wielofunkcyjnego budynku ceremonialnego, a z której to mogłoby wynikać, że obiekt ten należy traktować jako usługowy. Wskazać trzeba, że w § 11 ust. 2 uchwały, na terenie oznaczonym symbolem 1ZC dopuszczono lokalizację wielofunkcyjnego budynku ceremonialnego jak i obiektów usługowych związanych z obsługą cmentarza, co sugeruje, iż są to różne, odmienne obiekty a nie tożsame. Lokalny ustawodawca w przywołanym § 11 ust. 2 uchwały dokonał precyzyjnego i szczegółowego wyliczenia tych obiektów co prowadzi do wniosku, że są one od siebie odrębne i niezależne.

W dalszej kolejności organ nadzoru wskazuje, że analizowana uchwała zawiera nieistotne uchybienia, a sprowadzające się do niewłaściwego, wykraczającego poza dopuszczalny i obowiązkowy zakres ustaleń planu określony przepisami art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w zakresie form ustaleń planu zawartych w § 11 ust. 9 uchwały, odnosząca się do wykonania czynności – obsadzenia alei głównej (...);

Część zapisów planu jest niewłaściwa, niezgodna z § 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r., w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), gdyż zawiera odwołania do przepisów odrębnych - przypomnienie o ich stosowaniu, bądź uwzględnianiu, w związku z ustalonym w planie dopuszczeniem - § 7 pkt 3, § 8 ust. 1 pkt 6 uchwały.

Tytuł uchwały jest niezgodny z obowiązującym stanem faktycznym, gdyż powierzchnia uchwalonego planu, stanowi w całości realizację uchwały Nr LVIII/468/2022 Rady Miejskiej w Nisku z dnia 28 listopada 2022 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXII/272/2021 Rady Miejskiej w Nisku z dnia 17 marca 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia niniejszego planu, zatem nie wiadomo o jakim „etapie I” jest mowa w nazwie uchwały.

Załącznik nr 3 został opisany jako „zbiór danych przestrzennych”, natomiast stosownie do art. 67a ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dla aktów planowania przestrzennego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, tworzone są dane przestrzenne, a zbiory danych przestrzennych, w rozumieniu art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz. U. z 2021 r. poz. 214), obejmują dane przestrzenne tworzone dla aktów, o których mowa w art. 67a ust. 2 ww. ustawy.

Brak jest opinii Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej przy Burmistrzu Gminy i Miasta w Nisku, dotyczących niniejszego planu.

Mając na uwadze powyższe stwierdzono nieważność wyłącznie zapisu „wielofunkcyjnego budynku ceremonialnego” zawartego w § 11 ust. 2 pkt 1 i 2 uchwały Nr LVIII/469/2022 Rady Miejskiej w Nisku z dnia 28 listopada 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie cmentarza w Nisku – etap I, który narusza dyspozycje art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Małgorzata Wąsacz
Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru