



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 10 kwietnia 2025 r.

Znak:SPN.III.4130.7.2025

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVIII/128/2025 Rady Miejskiej w Daleszycach z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Niestachów na terenie gminy Daleszyce **w całości**.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 27 lutego 2025 r. Rada Miejska w Daleszycach podjęła uchwałę Nr XVIII/128/2025 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Niestachów na terenie gminy Daleszyce.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami wpłynęła do tut. organu w dniu 6 marca 2025 r., natomiast dokumentację prac planistycznych (po wezwaniu – pismo z dnia 7 marca 2025 r.) dostarczono w dniu 13 marca 2025 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (wyrok NSA z dnia 4 września 2024 r., sygn. akt II OSK 745/24).

W dniu 28 marca 2025 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Daleszycach złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 2 kwietnia 2025 r., znak: AR.030.5.2025, uzupełnionym pismem z dnia 2 kwietnia 2025 r., znak: WPG.6721.10.2024, zwanym dalej odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, odniesiono się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów:

- Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.), zwanej dalej u.p.z.p., w związku z art. 67 ust. 3 pkt 4 Ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1688 ze zm.). Tym samym, tut. organ dokonał oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym do dnia 23 września 2023 r.,
- Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej rozporządzeniem, w związku z § 12 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii

w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 2404).

Przepis art. 28 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy rozumieć jako merytoryczną jego zawartość (część tekstowa i graficzna), określoną w art. 15 u.p.z.p., tj. zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Natomiast tryb uchwalania planu, określony w art. 17 u.p.z.p., odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i wnoszenie uwag do projektu planu).

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

I. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. i § 4 pkt 9 lit. a i b rozporządzenia oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia poprzez:

1.1. Brak możliwości powiązania tekstu planu z rysunkiem w zakresie szerokości dróg w liniach rozgraniczających dla terenów dróg publicznych i wewnętrznych.

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej.

Zgodnie z § 4 pkt 9 lit. a oraz b rozporządzenia ustalenia planu miejscowego dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, a także określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym.

Natomiast § 8 ust. 2 rozporządzenia stanowi, że w projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń.

W toku badania zgodności z prawem przedmiotowej uchwały zauważono, że występuje rozbieżność pomiędzy tekstem a rysunkiem planu w zakresie szerokości dróg w liniach rozgraniczających - szerokość podana w treści planu jest inna niż wymiar przedstawiony na rysunku tj.:

- teren publicznej drogi powiatowej klasy lokalnej, oznaczony symbolem KD-L1, w § 28 pkt 2 lit. a uchwały ma „szerokość w liniach rozgraniczających: od 10m do 12m”, natomiast zgodnie z rysunkiem planu (wymiar podany na tym rysunku): od 8m do 15m,
- teren drogi wewnętrznej, oznaczony symbolem KDW15, w § 43 pkt 1 uchwały ma „szerokość w liniach rozgraniczających: 6m”, natomiast zgodnie z rysunkiem planu (wymiar) od 5m do 6m,
- teren drogi wewnętrznej, oznaczony symbolem KDW27, w § 55 pkt 1 uchwały ma „szerokość w liniach rozgraniczających: 10m”, natomiast zgodnie z rysunkiem planu (wymiar) 6m,

- teren drogi wewnętrznej, oznaczony symbolem KDW29, w § 57 pkt 1 uchwały ma „szerokość w liniach rozgraniczających: 8m”, natomiast zgodnie z rysunkiem planu (wymiar) 10m,
- teren drogi wewnętrznej, oznaczony symbolem KDW30, w § 58 pkt 1 uchwały ma „szerokość w liniach rozgraniczających: 11m”, natomiast zgodnie z rysunkiem planu (wymiar) od 10m do 11m,
- teren drogi wewnętrznej, oznaczony symbolem KDW62, w § 90 pkt 1 uchwały ma „szerokość w liniach rozgraniczających: 7,5m”, natomiast zgodnie z rysunkiem planu (wymiar) 8m,
- teren drogi wewnętrznej, oznaczony symbolem KDW69, w § 97 pkt 1 uchwały ma „szerokość w liniach rozgraniczających: od 8m do 9,5m z poszerzeniem zgodnie z rysunkiem planu”, natomiast zgodnie z rysunkiem planu (wymiar) od 8m do 9m,
- teren drogi wewnętrznej, oznaczony symbolem KDW74, w § 102 pkt 1 uchwały ma „szerokość w liniach rozgraniczających: 5m”, natomiast zgodnie z rysunkiem planu (wymiar) 4,5m,
- teren drogi wewnętrznej, oznaczony symbolem KDW76, w § 104 pkt 1 uchwały ma „szerokość w liniach rozgraniczających: 5m”, natomiast zgodnie z rysunkiem planu (wymiar) od 12m do 15m,
- teren ciągu pieszo-jezdny, oznaczony symbolem KX2, § 108 pkt 1 uchwały ma „szerokość w liniach rozgraniczających: 4,5m”, natomiast zgodnie z rysunkiem planu (wymiar) 3m.

Nie można się zgodzić z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, że „występujące rozbieżności pomiędzy tekstem planu a rysunkiem planu w zakresie szerokości dróg oraz ciągów pieszo-jednych w liniach rozgraniczających stanowi omyłkę pisarską. Prawidłowa szerokość dróg w liniach rozgraniczających oznaczonych symbolami: KD-L1, KDW15, KDW27, KDW29, KDW30, KDW62, KDW69, KDW74, KDW76, KX2 i KX3 to ta, która ustalona została na rysunku planu miejscowego”, ponieważ ustalenia tekstowe planu wraz z jego rysunkiem stanowią jedną całość. Nie można interpretować planu dowolnie, tj. twierdzić, że liczy się szerokość terenów dróg w liniach rozgraniczających przedstawiona na rysunku planu, mimo że ustalenia tekstowe planu określają ten parametr w sposób odmienny.

Według art. 20 ust. 1 u.p.z.p., część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. W ocenie organu nadzoru sporządzenie planu miejscowego, bez uwzględnienia na rysunku planu ustaleń zawartych w tekście planu bądź bez odzwierciedlenia w tekście planu ustaleń wynikających z załącznika graficznego, narusza prawo w sposób istotny. Z analizy regulacji art. 20 ust. 1 u.p.z.p. wynika, że załącznik graficzny stanowi integralną część uchwały i odzwierciedla w sposób graficzny tekstowe ustalenia planu. Oznacza to, że załącznik graficzny nie może zawierać ustaleń innych niż treść uchwały. Skoro w tekście uchwały określono szerokość terenów dróg w liniach rozgraniczających, to ustalenia w tym zakresie powinny znaleźć odzwierciedlenie na rysunku planu.

Zgodnie ze wspomnianym wyżej art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Z orzecznictwa w zakresie realizacji wymogu ww. artykułu wynika, że plan powinien być tak skonstruowany, aby zapewnić możliwość obsługi komunikacyjnej określonych terenów. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 9 listopada 2021 r., sygn. akt II OSK 1693/21: „Trudno bowiem wyobrazić sobie realną możliwość funkcjonowania terenów przewidzianych do zabudowy, bez dostępu do drogi publicznej, czy też bez wyznaczenia szlaków komunikacyjnych (ulic). W planie ustala się, w zależności od potrzeb, nie tylko sieć dróg publicznych, ale także wewnętrznych. Wyznaczenie drogi wewnętrznej stanowiącej wyłączną obsługę komunikacyjną powinno być jednoznaczne i powinno znaleźć odbicie na rysunku planu”.

Należy zaznaczyć, że stwierdzenie nieważności wszystkich ustaleń dotyczących terenów dróg oznaczonych symbolami: KD-L1, KDW15, KDW27, KDw29, KDW30, KDW62, KDW69, KDW74, KDW76 i KX2 powoduje, iż drogi wewnętrzne oznaczone symbolami: KDW1, KDW2, KDW3, KDW4, KDW5, KDW6, KDW7, KDW9, KDW10, KDW11, KDW12, KDW15, KDW17, KDW18, KDW19, KDW21, KDW24, KDW45, KDW47, KDW51, KDW81 nie są powiązane z siecią dróg, a tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczone symbolami: MN1, MN2, MN3, MN4, MN5, MN6, MN7, MN8, MN9, MN10, MN11, MN12, MN13, MN16, MN17, MN18, MN19, MN22, MN24 MN30 i MN73; teren zabudowy mieszkaniowej i/lub zabudowy usługowej, oznaczony symbolem MNU1; tereny zabudowy produkcyjnej oznaczone symbolami: PU1 i PU2; teren usług oświaty oznaczony symbolem UO, pozbawione są obsługi komunikacyjnej. A zatem ustalenia planu stają się niemożliwe do realizacji.

W ocenie organu nadzoru powyższa sprzeczność jednoznacznie stanowi o naruszeniu § 8 ust. 2 rozporządzenia, który zobowiązuje do umożliwienia jednoznacznego powiązania części graficznej z częścią tekstową uchwały, a także oznacza, że w uchwale nie ustalono w jednoznaczny sposób zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji, których obowiązek określenia w planie miejscowym wynika z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia, co stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego.

1.2. Brak wskazania obsługi komunikacyjnej dla terenów:

a) zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonego symbolem MN86.

Z rysunku planu wynika, że ww. teren nie sąsiaduje z żadnym terenem drogi. Stwierdzenie zawarte w § 14 ust. 3 pkt 8 cyt.: „zasady obsługi komunikacyjnej: droga wewnętrzna oznaczona symbolem KDW26 poprzez teren oznaczony symbolem MN84” jest niewystarczające. Teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczony symbolem MN84 nie może pełnić roli dojazdu do terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonego symbolem MN86, tym bardziej, że przeznaczeniem podstawowym terenu MN86 oprócz zabudowy jednorodzinnej są budynki zamieszkania zbiorowego.

b) zabudowy usług rekreacji i sportu oznaczonego symbolem US2.

Zapisy § 16 ust. 2 pkt 9 uchwały określają dla terenu oznaczonego symbolem US2 obsługę komunikacyjną cyt.: „zgodnie z rysunkiem planu”. Na rysunku planu teren US2 przylega do terenu publicznej drogi wojewódzkiej klasy głównej nr 764, oznaczonego symbolem KD-G, dla której w § 28 pkt 1 lit. f uchwały wprowadzono zapis uniemożliwiający obsługę terenów przyległych – cyt.: „zakaz obsługi komunikacyjnej terenów przyległych”.

c) zabudowy usługowej oznaczonego symbolem U2.

§ 19 ust. 2 pkt 13 uchwały, dotyczący ww. terenu, ma brzmienie: „obsługa komunikacyjna: zgodnie z rysunkiem planu”. Tymczasem z rysunku planu wynika, że ww. teren nie sąsiaduje z żadnym terenem drogi.

Nie można przyjąć odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, że tereny znaczone symbolami: MN86, US2, U2 mają dostęp do drogi publicznej:

„a) teren oznaczony symbolem MN86 posiada dostęp do drogi powiatowej oznaczonej symbolem KD-L2 poprzez tereny oznaczone symbolem MN85 oraz R wyznaczone w ramach tych samych działek co teren oznaczony symbolem MN86,

b) teren oznaczony symbolem US2 posiada dostęp do drogi publicznej poprzez teren oznaczony symbolem W (teren ujęcia wody). Działka o nr ewid. 262/3, na której wyznaczone zostały tereny W i US2 stanowi własność Gminy Daleszyce; posiada istniejący i urządzony zjazd publiczny z drogi wojewódzkiej,

c) teren oznaczony symbolem U2 posiada dostęp do drogi publicznej (powiatowej) oznaczonej KD-L2 poprzez drogę oznaczoną symbolem KDW20 i teren oznaczony symbolem MN21. Wskazuje się, że teren oznaczony symbolem U2 i teren zabudowy mieszkaniowej w tym przypadku został wyznaczony na jednej działce, która jest własnością tej samej osoby”, ponieważ tekst planu wskazuje inne ustalenia w zakresie obsługi komunikacyjnej ww. terenów. Ustalenia tekstu planu, że obsługa komunikacyjna jest zapewniona „zgodnie z rysunkiem planu” są niewystarczające (rysunek planu nie przedstawia obsługi komunikacyjnej ww. terenów).

Brak wskazania obsługi komunikacyjnej terenów budowlanych jest istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

2. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. i § 8 ust. 2 rozporządzenia oraz art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. i § 4 pkt 6 rozporządzenia poprzez brak możliwości powiązania tekstu planu z rysunkiem w zakresie nieprzekraczalnej linii zabudowy.

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 1 oraz pkt 6 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, a także linię zabudowy.

Zgodnie z § 4 pkt 6 rozporządzenia ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy.

Tymczasem występuje rozbieżność pomiędzy treścią uchwały a rysunkiem w zakresie określenia nieprzekraczalnej linii zabudowy.

W § 10 pkt 3 uchwały określono nieprzekraczalną linię zabudowy od linii rozgraniczających terenów dróg wewnętrznych oznaczonych symbolami: KDW1 - KDW78 na 5m. Tymczasem zgodnie z rysunkiem planu dla terenu oznaczonego symbolem MN33 od terenu drogi oznaczonej symbolem KDW77, linia ta wynosi 6m.

Nie można zgodzić się z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego że „opisana na rysunku planu nieprzekraczalna linia zabudowy od drogi wewnętrznej oznaczonej symbolem KDW77 w terenie funkcjonalnym oznaczonym symbolem MN33 stanowi nieumyślną omyłkę pisarską. Prawidłowa nieprzekraczalna linia zabudowy to ta, która została ustalona § 10 pkt 3 przedmiotowej uchwały”. Ponieważ tak określona i zwymiarowana na rysunek planu nieprzekraczalna linia zabudowy (6m) była przedstawiona na projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu a także uzgadnianym i opiniowanym, tzn. od początku taka nieprzekraczalna linia zabudowy była procedowana.

Jak wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 28 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/OI 760/22: „część graficzna planu musi być zgodna z częścią tekstową i ma moc wiążącą. Oznacza to, że postanowienia planu należy odczytywać łącznie, uwzględniając zarówno część tekstową, jak i graficzną, a wobec tego nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem. Normy prawne zapisane w planie miejscowym wyprowadza się bowiem zarówno z części opisowej, jak i części graficznej. Natomiast sprzeczność, brak korelacji i spójności między tymi częściami, a nawet wewnętrzna sprzeczność w tych częściach, w szczególności w zakresie przeznaczenia danego terenu, muszą być traktowane w kategorii istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego. Plan miejscowy jest aktem prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie i musi spełniać wysokie wymagania stawiane tego typu aktom oraz odpowiadać standardom legalności”.

Zgodnie ze wspomnianym wyżej art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w planie miejscowym obowiązkowo wyznacza się linie zabudowy, która powinna mieć swoje odzwierciedlenie zarówno w części

tekstowej, jak i graficznej planu (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 maja 2014 r., sygn. akt SA/Wr 112/14). Skoro w ocenianej uchwale występuje rozbieżność między tekstem a rysunkiem planu w zakresie wielkości nieprzekraczalnej linii zabudowy dla terenu MN33, to należy stwierdzić, że przedmiotowy plan nie spełnia powyższego obowiązku w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem MN33. Stanowisko to potwierdzają liczne orzeczenia sądów administracyjnych, w tym wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 704/17, w którym Sąd stwierdził, że: „linia zabudowy stanowi element kształtujący zabudowę i zagospodarowanie terenu. (...) Przy jej pomocy w planie miejscowym określa się granicę, której zabudowa nie może przekroczyć (linia zabudowy nieprzekraczalna) albo ustala się miejsce, w którym zabudowa (dokładnie jedna z jej ścian) ma się znaleźć (linia zabudowy obowiązująca). To czy lokalny normodawca użyje linii zabudowy nieprzekraczalnej, czy obowiązującej pozostawiono jego uznaniu”.

Biorąc pod uwagę powyższe, skoro linia zabudowy (obligatoryjny element planu miejscowego), określona w części tekstowej oraz wyznaczona w części graficznej planu, w sposób jednoznaczny określa możliwość lokalizowania zabudowy, to jej brak lub nieprawidłowe określenie jest istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

3. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia poprzez brak ustaleń tekstowych dotyczących zasad zagospodarowania terenów rolniczych.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, zasady kształtowania zabudowy.

§ 4 pkt 1 ww. rozporządzenia stanowi, że w projekcie planu miejscowego ustala się przeznaczenie poszczególnych terenów lub zasady ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów.

Tymczasem na rysunku planu (załącznik Nr 1 do uchwały) brak jest oznaczenia symbolem literowo-cyfrowym dwóch terenów funkcjonalnych (obejmujących działki nr ewid.: 41/8, 40, 39/1, 51/8 i 446). Z rysunku planu (z oznaczenia barwnego) wynika, że jest to teren rolniczy. Uchwała określa dwa rodzaje terenów rolniczych, oznaczonych odpowiednio symbolami R i R1, dla których ustalenia planu różnią się. Tym samym nie wiadomo jakie są zasady zagospodarowania terenów rolniczych bez żadnego symbolu.

Z odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego wynika, że „brak oznaczenia terenów funkcjonalnych (działki nr ewid. 41/8, 40, 39/1, 51/8 i 446) stanowi niezamierzoną omyłkę pisarską; z oznaczenia graficznego wynika, że są to tereny rolnicze, które powinny być oznaczone symbolem R”. Nie można uznać ww. nieprawidłowości jako omyłkę pisarską, ponieważ w przedmiotowym planie miejscowym ustalenia szczegółowe dla terenów rolniczych oznaczonych symbolami: R i R1 są różne (§ 25, § 25 uchwały).

Uchwała w sprawie planu miejscowego powinna być sformułowana w sposób jasny, czytelny i jednoznaczny nie budzący wątpliwości interpretacyjnych, a jej treść powinna wyraźnie precyzować wszelkie kwestie, które normuje.

A zatem, biorąc pod uwagę powyższe, poprzez brak oznaczenia symbolem literowo-cyfrowym terenu funkcjonalnego na rysunku planu oraz brak określenia zasad zagospodarowania dwóch terenów rolniczych, nie został spełniony wymóg art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia, co stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego.

4. Uchwała narusza art. 15 ust. 1 u.p.z.p. oraz § 14 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. (tj. Dz. U. z 2022 r., poz. 1225 ze zm.) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie poprzez nieprawidłowe (za małe) określenie szerokości, w liniach rozgraniczających, terenów pieszo-jezdných, oznaczonych symbolami KX1, KX2 i KX3.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 u.p.z.p. burmistrz sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi.

W świetle § 14 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie dopuszcza się zastosowanie dojścia i dojazdu do działek budowlanych w postaci ciągu pieszo-jezdnego, pod warunkiem że ma on szerokość nie mniejszą niż 5m, umożliwiającą ruch pieszý oraz ruch i postój pojazdów.

Tymczasem dla terenów ciągów pieszo-jezdných, oznaczonych symbolami KX1, KX2 i KX3 (§ 107 pkt 1, § 108 pkt 1 oraz § 109 pkt 1 uchwały) przedstawiono szerokość ww. terenów w liniach rozgraniczających: 4,5m (na rysunku planu dla terenów KX2 wymiar tego parametru wynosi 3m).

Nie można zgodzić się z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, że „Ciągi pieszo-jezdne oznaczone symbolami: KX2 i KX3 nie będą stanowić dostępu komunikacyjnego do dróg publicznych, ponieważ działki budowlane wyznaczone w ich sąsiedztwie przylegają do dróg wewnętrznych o szerokościach normatywnych dla obsługi komunikacyjnej”, ponieważ ustalenia tekstowe planu dot. obsługi komunikacyjnej terenów budowlanych są ogólne – „zgodnie z rysunkiem planu”. Tym samym ustalenia te nie wykluczają obsługi komunikacyjnej terenów budowlanych z terenów ciągów pieszo-jezdných.

Z powyższego wynika, że niedostosowanie szerokości, w liniach rozgraniczających, ciągów pieszo-jezdných do wymagań obowiązujących przepisów stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

5. Uchwała narusza art. 15 ust. 3 pkt 10 u.p.z.p. poprzez nieprawidłowy podział nowo wydzielonych działek budowlanych.

Zgodnie z art. 15 ust. 3 pkt 10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych.

W § 12 ust. 3 pkt 1 uchwały, dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, ustalono powierzchnię nowo wydzielonych działek „min. 1000m² dla działki usługowej”. Zabudowa usługowa nie jest ani przeznaczeniem podstawowym, ani przeznaczeniem dopuszczalnym dla terenów wskazanych w § 12 (§ 12 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały), tym samym funkcja usługowa nie może występować samodzielnie. A zatem wydzielenie nowej działki jednie usługowej na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej jest sprzeczne z ustaleniami § 12 uchwały.

II. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:

1. Występuje rozbieżność między tekstem uchwały a rysunkiem planu w określeniu wielkości pasa technologicznego wzdłuż linii elektroenergetycznej. W § 113 ust. 6 pkt 7 uchwały określono wielkość pasa technologicznego na „min. 5m od osi linii w obie strony”. Tymczasem na rysunku planu wyznaczona jest stała wielkość – 5 m.

Można uznać odpowiedź na wszczęcie postępowania nadzorczego, że ww. nieprawidłowość stanowi błąd pisarski. W § 113 ust. 6 pkt 7 uchwały zamiast stwierdzenia „min. 5 m od osi linii w obie strony”, powinno być stwierdzenie „5 m od osi linii w obie strony”.

2. Zapisy § 18 ust. 1 pkt 2 lit. a uchwały, dotyczące zasad zabudowy i zagospodarowania dla terenów zabudowy usługowej, oznaczonej symbolami U1, U3 - U7, gdzie przeznaczeniem uzupełniającym jest zabudowa mieszkaniowa, wymagają doprecyzowania, że tym przeznaczeniem jest zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna – na co wskazano w odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego.

3. § 6 pkt 11 uchwały wymaga uzupełnienia o symbol R1, ponieważ na rysunku planu wyznaczono tereny rolnicze oznaczone symbolem R1.

Organ nadzoru wskazuje, że naruszenia nieistotne to naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie należy uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak nieścisłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 13 kwietnia 2006 r., sygn. akt II SA/Sz 1174/05). Dlatego powyższy błąd został zakwalifikowany przez organ nadzoru do kategorii nieistotnego naruszenia prawa.

Z uwagi na powyższe, organ nadzoru stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowana uchwała w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały. Zważywszy na to, iż naruszenia dotyczą wielu terenów funkcjonalnych, w tym większości terenów dróg stanowiących układ komunikacyjny – sprzeczności między ustaleniami części tekstowej a części graficznej planu, dla czytelności i możliwości realizacji ustaleń uchwały, zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

W świetle 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.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski