



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

---

Kielce, dnia 17 sierpnia 2018 r.

Poz. 2914

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR ZNAK: SPN.III.4130.48.2018**

#### **WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO**

z dnia 30 lipca 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2018r. poz. 994 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2017r. poz. 1073 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

I. Części uchwały Nr XXXIV/229/18 Rady Gminy Secemin z dnia 27 czerwca 2018r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów miejscowości Bichniów, Czaryż, Wola Czaryska, Krzepice, Celiny, Psary Kolonia, Psary Wieś (plan 2), tj.:

1. W zakresie braku określenia pełnego katalogu ograniczeń w zagospodarowaniu terenów znajdujących się w strefach ochrony sanitarnej od cmentarza:

- wszystkich ustaleń zarówno w tekście jak i na rysunku planu (załącznik Nr 1 do uchwały) dla części terenów znajdujących się w granicach stref ochrony sanitarnej (50 metrowej oraz 150 metrowej) od terenu cmentarza oznaczonego symbolem 2-1.ZC, tj.:

- \* części terenu przeznaczonego dla zabudowy jednorodzinnej oznaczonego symbolem 2-12.MN,
- \* części terenu przeznaczonego dla zabudowy zagrodowej oznaczonego symbolem 2-19.RM.

2. Rysunku planu (załącznik Nr 1 do uchwały) w zakresie terenu, wydzielonego liniami rozgraniczającymi, przeznaczonego dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usług nieuciążliwych oznaczonego symbolem 2-2.MNU, dla którego brak jest zasad zagospodarowania w ustaleniach tekstowych planu miejscowego.

3. W zakresie braku przedstawienia obsługi komunikacyjnej terenów, tj.:

- wszystkich ustaleń, zarówno w tekście jak i na rysunku (załącznik Nr 1 do uchwały) dot.:

- \* terenu przeznaczonego dla usług turystyki, sportu i rekreacji oznaczonego symbolem 2-2.UTS,
- \* terenu przeznaczonego dla zabudowy zagrodowej oznaczonego symbolem 2-74.RM.

4. W zakresie warunkowych ustaleń planu miejscowego, tj.:

- sformułowania: „z dopuszczeniem obsługi z drogi 2-2.KDG na podstawie przepisów odrębnych” zawartego w § 15 ust. 6 lit. d uchwały oraz w § 25 ust. 6 lit. b uchwały.

5. W zakresie nieprawidłowego określenia powierzchni nowo wydzielonych działek dla zabudowy zagrodowej, tj.:

- § 25 ust. 7 uchwały.

II. Wskazuje się na nieistotne naruszenie prawa, w zakresie zapisów przedmiotowej uchwały określonych w pkt II uzasadnienia niniejszego rozstrzygnięcia.

### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 27 czerwca 2018r. Rada Gminy Secemin podjęła uchwałę Nr XXXIV/229/18 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów miejscowości Bichniów, Czaryż, Wola Czaryska, Krzepice, Celiny, Psary Kolonia, Psary Wieś (plan 2).

W dniu 17 lipca 2018r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz zobowiązał Przewodniczącego Rady Gminy Secemin do złożenia wyjaśnień i odniesienie się do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 23 lipca 2018r. (pismo bez znaku) Przewodniczący Rady Gminy Secemin złożył wyjaśnienia i odniósł się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2017r. poz. 1073 ze zm.), zwanej dalej ustawą.

Przepis art. 28 ust. 1 ustawy 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.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem oraz złożonej odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

I. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy w związku z rozporządzeniem z dnia 25 sierpnia 1959r. Ministra Gospodarki Komunalnej w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. z 1959r., Nr 52, poz. 315) poprzez nieokreślenie pełnego katalogu ograniczeń w zagospodarowaniu terenów znajdujących się w strefach ochrony sanitarnej od cmentarza.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy wójt sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi. W świetle § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m; odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociągową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone.

Z ustaleń tekstowych i z rysunku planu wynika, że w granicach obszaru objętego planem znajduje się teren przeznaczony na cmentarz oznaczony symbolem 2-1.ZC wraz ze strefami ochrony sanitarnej od cmentarza (50m i 150m). W zasięgu przedmiotowych stref znajdują się m. in. części terenów, w których możliwa jest zabudowa, tj.:

- część terenu przeznaczonego dla zabudowy jednorodzinnej oznaczonego symbolem 2-12.MN,
- część terenu przeznaczonego dla zabudowy zagrodowej oznaczonego symbolem 2-19.RM.

Z § 5 pkt 12 uchwały wynika, że występuje tylko zakaz lokalizowania nowych budynków mieszkalnych w obszarze 50 metrowej strefy ochrony sanitarnej od cmentarza. Natomiast w § 5 pkt 13 uchwały ustalono jedynie zakaz budowy indywidualnych ujęć wód podziemnych w obszarze 150 metrowej strefy ochrony sanitarnej od cmentarza.

A zatem w ustaleniach planu nie podano pełnego katalogu ograniczeń (podano jedynie niektóre ograniczenia) w zagospodarowaniu terenów znajdujących się w zasięgu stref ochrony sanitarnej od cmentarza, wynikających z ww. rozporządzenia.

W planie miejscowym nie można w dowolny sposób (wybiórczo) przedstawiać ograniczeń w zagospodarowaniu terenów wynikających z przepisów odrębnych. W ustaleniach planu należało odesłać do przepisu odrębnego. Jeśli natomiast zdecydowano się na podanie ograniczeń, to należało przytoczyć wszystkie ograniczenia wynikające z przepisu odrębnego, a nie traktować tego zagadnienia wybiórczo.

Podkreślić należy, że wprowadzanie ustawowe ograniczenia w zagospodarowaniu terenów nie powinny być powtarzane literalnie w planie miejscowym, ale muszą być w nim uwzględnione poprzez takie przyjęcie rozwiązań planistycznych, które nie będą naruszały przepisów odrębnych, w tym wynikających z nich jednoznacznych zakazów.

2. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) poprzez brak ustaleń tekstowych dotyczących zasad zagospodarowania terenu przeznaczonego dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usług nieuciążliwych oznaczonego symbolem 2-2.MNU.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy 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.

W rysunku planu, będącym załącznikiem Nr 1 do uchwały, wyznaczono liniami rozgraniczającymi teren oznaczony symbolem 2-2.MNU. W ustaleniach tekstowych podano jedynie przeznaczenie tego terenu.

A zatem nie wiadomo jakie są zasady zagospodarowania terenu 2-2.MNU (w tym zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu).

Należy podkreślić, że z rysunku planu wynika, iż teren przeznaczony dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usług nieuciążliwych oznaczony symbolem 2-2.MNU nie ma zapewnionej obsługi komunikacyjnej, ponieważ nie sąsiaduje z żadną drogą.

Obsługa komunikacyjna tego terenu nie może odbywać się przez teren przeznaczony dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczony symbolem 2-15.MN (jak wskazano w odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego), ponieważ przeznaczenie terenu 2-15.MN jest całkowicie odmienne niż funkcja komunikacyjna.

3. i 4. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 i 10 ustawy oraz § 4 pkt 9 lit a) ww. rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez:

A) Brak przedstawienia obsługi komunikacyjnej terenów.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 i 10 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo: przeznaczenie terenów i linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji.

W świetle § 4 pkt 9 lit. a) ww. rozporządzenia jednym ze standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu planu miejscowego jest określenie układu komunikacyjnego z jego parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych.

Przytoczone przepisy wskazują na konieczność określania zasad obsługi komunikacyjnej terenów budowlanych. Tymczasem z rysunku planu wynika, że:

- teren przeznaczony dla usług turystyki, sportu i rekreacji oznaczony symbolem 2-2.UTS,
- teren przeznaczony dla zabudowy zagrodowej oznaczony symbolem 2-74.RM,

nie mają zapewnionej obsługi komunikacyjnej. Przedmiotowe tereny nie mają bezpośredniego dostępu do żadnej drogi wydzielonej liniami rozgraniczającymi.

Obsługa komunikacyjna tych terenów nie może odbywać się odpowiednio przez teren przeznaczony dla usług publicznych oznaczony symbolem 2-2.Up oraz teren przeznaczony dla zabudowy jednorodzinnej oznaczony

symbolem 2-32.MN (jak wskazano w odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego), ponieważ przeznaczenie terenów 2-2.Up oraz 2-32.MN jest całkowicie odmienne niż funkcja komunikacyjna.

Zaznacza się jednocześnie, że wymóg określenia dojścia i dojazdu do działek budowlanych umożliwiający dostęp do drogi publicznej zawarto w § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t. j. Dz. U. z 2015r., poz. 1744).

B) Przekroczenie uprawnienia ustawowego do uregulowania w planie miejscowym zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji.

§ 15 ust. 6 lit. d uchwały ma brzmienie: „dla terenu 2-12.MN ustala się obsługę komunikacyjną z dróg 2-7.KDL i 2-15.KDW, z dopuszczeniem obsługi z drogi 2-2.KDG na podstawie przepisów odrębnych”.

§ 25 ust. 6 lit. b uchwały ma brzmienie: „dla terenu 2-19.RM ustala się obsługę komunikacyjną z dróg 2-7.KDL i 2-19.KDW, z dopuszczeniem obsługi z drogi 2-2.KDG na podstawie przepisów odrębnych”.

Z odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, wynika że obsługa komunikacyjna terenów 2-19.RM i 2-12.MN zasadniczo „winna odbywać się z dróg 2-7.KDL, 2-15.KDW i 2-19.KDW, a z drogi 2-2.KDG tylko dla działek, dla których obsługa z pozostałych dróg jest niemożliwa”.

Z powyższego wynika, że jeśli dla działek znajdujących się na terenach 2-19.RM i 2-12.MN obsługa komunikacyjna nie będzie możliwa z innych dróg, to zarządca drogi wojewódzkiej będzie decydował o zgodzie bądź braku zgody na obsługę komunikacyjną przedmiotowych terenów z drogi 2-2.KDG.

Zapisy § 15 ust. 6 lit. d oraz § 25 ust. 6 lit. b uchwały są wadliwe, ponieważ rada gminy nie może wprowadzać do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego postanowień, które przyznają określonym podmiotom uprawnienie do określania warunków (czy uzgodnienia w ramach porozumienia warunków) wobec wprowadzonych w planie zasad. Postanowienia te powinny być sformułowane jednoznacznie, a nie warunkowo, w zależności od stanowiska wymienionych podmiotów.

Za niedopuszczalne należy więc uznać przyznanie wspomnianych uprawnień i nałożenie korespondujących z nimi ograniczeń w wykonywaniu prawa własności na innych adresatów, w przypadku braku wyraźnego upoważnienia w przepisach rangi ustawowej.

Brak możliwości formułowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustaleń warunkowych potwierdza wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 24 listopada 2015r., sygn. akt II SA/Wr 610/15.

5. Uchwała narusza art. 15 ust. 1 ustawy i art. 93 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018r., poz. 121 ze zm.) poprzez ustalenie powierzchni nowo wydzielonych działek na 1000m<sup>2</sup> dla terenów przeznaczonych dla zabudowy zagrodowej oznaczonych symbolem RM.

Zgodnie z art. 93 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, a w przypadku braku planu miejscowego wykorzystywanych na cele rolne i leśne, powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha, jest dopuszczalny, pod warunkiem że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami.

W § 25 ust. 7 uchwały określono minimalną powierzchnię nowych działek dla zabudowy zagrodowej na 1000 m<sup>2</sup>.

Co do zasady ustawodawca przewidział, w odniesieniu do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, dopuszczalny podział nieruchomości jedynie w przypadku, gdy ich powierzchnia po podziale nie jest mniejsza niż 0,3000ha. Skoro zatem zakwestionowany zapis planu miejscowego przewiduje minimalną powierzchnię działek w wyniku podziału dla terenów zabudowy zagrodowej na 1000m<sup>2</sup> i zapis ten nie stanowi wyjątku, o którym mowa w ustawie o gospodarce nieruchomościami, to zapis taki pozostaje w oczywistej sprzeczności z art. 93 ust. 2a ww. ustawy, co w konsekwencji uzasadnia uznanie takiej regulacji za istotnie naruszającej prawo.

Na niedopuszczalność podziału na nowe działki w zabudowie zagrodowej o powierzchni mniejszej niż 0,3000ha wskazuje wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 17 stycznia 2018r., sygn. akt: II SA/Wr 706/17.

Należy zaznaczyć jednocześnie, że mimo iż w niektórych terenach zabudowy zagrodowej dopuszczono zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, to jednak przeznaczeniem podstawowym terenów RM jest zabudowa zagrodowa i tereny oznaczone symbolami: 2-13.RM, 2-15.RM, 2-25.RM, 2-26.RM, 2-27.RM, 2-28.RM, 2-56.RM, 2-62.RM2, 2-74.RM, 2-84.RM i 2-85.RM są terenami wyłącznie przeznaczonymi pod zabudowę zagrodową, dlatego nowo wydzielone działki nie mogą mieć minimalną powierzchnię 1000 m<sup>2</sup>.

II. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:

1. W § 32 ust. 1 pkt 2 lit. d tiret trzecie uchwały zamiast odesłania „§ 47 ust. 4”, powinno być odesłanie do „§ 38 ust. 4”.
2. W § 27 ust. 1 uchwały zamiast symbolu „1-1.Z”, powinien być symbol „2-1.Z”.
3. W § 36 ust. 1 uchwały zamiast stwierdzenia: „od numeru 1 do numeru 28”, powinno być stwierdzenie: „od numeru 1 do numeru 30”.

Organ nadzorczy 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 w zakresie określonym sentencją niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Organ nadzoru zdecydował zatem o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w takiej części, która pozwala na zafunkcjonowanie uchwały w obrocie prawnym w pozostałym zakresie.

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.

Wpis w postępowaniu przed sądem administracyjnym w sprawach skarg na akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego wynosi 300zł.

Wojewoda Świętokrzyski

**Agata Wojtyszek**