



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 lutego 2018 r.

Poz. 906

Elektronicznie podpisany przez:
KRZYSZTOF NOWAK; Śląski Urząd Wojewódzki
Data: 2018-02-07 12:37:13



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.14.2018 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 lutego 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 1073 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr XLI/304/2017 Rady Gminy Lipie z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Lipie*.

Uzasadnienie

W dniu 28 grudnia 2017 r. Rada Gminy Lipie podjęła uchwałę nr XLI/304/2017 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Lipie.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (zwanej dalej: upzp), w dniu 5 stycznia 2018 r., Wójt Gminy Lipie przekazał organowi nadzoru uchwałę nr XLI/304/2017 celem zbadania jej zgodności z prawem oraz dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu.

W dniu 29 stycznia 2018 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Radę Miejską o możliwości złożenia wyjaśnień.

Pismami z dnia 31 stycznia 2018 r. i z dnia 1 lutego 2018 r., znak: GK.0008.1.2018, Wójt Gminy Lipie złożył wyjaśnienia odnoszące się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego Wojewoda Śląski, po przeanalizowaniu legalności przedmiotowej uchwały z uwzględnieniem wyjaśnień gminy, stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

Zgodnie z treścią art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 2187 ze zm.; zwanej dalej: *ustawą o zabytkach*), jedną z form ochrony zabytków są ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W planie miejscowym ustala się, w zależności od potrzeb, strefy ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują **określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy**, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków. Kompetencja ta ściśle koresponduje z art. 15 ust. 2 pkt 4 upzp, w myśl którego, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Konkretyzację ww. przepisu odnaleźć możemy w § 4 pkt 4 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 o mpzp*), który stanowi, że ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej powinny zawierać **określenie obiektów i terenów chronionych**

ustaleniami miejscowego planu, w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Wskazane upoważnienia określają kompetencję do określania w planie miejscowym szczególnych zasad, na jakich poszczególne zabytki, zależnie od indywidualnych uwarunkowań, mogą być chronione.

Stosownie do przytoczonych powyżej uregulowań, Rada Gminy Lipie, wyznaczyła na rysunku planu *strefę ochrony konserwatorskiej B4*. W tekście uchwały w § 3 ust. 2 wymieniła oznaczenia graficzne będące elementami rysunku planu, w tym *granica strefy ochrony konserwatorskiej – B4, obejmująca tereny zachowanych historycznie układów przestrzennych*, podkreślając, że jest oznaczeniem wprowadzonym na podstawie przepisów odrębnych. Natomiast w § 7 uchwały ustaliła zasady ochrony dziedzictwa kulturowego: *W granicach obszarów położonych w wyznaczonych granicach stref ochrony konserwatorskiej „B4” – obejmującej tereny zachowanych historycznych układów przestrzennych obowiązuje zachowanie tradycyjnego układu zespołu oraz ograniczenie wysokości nowych i przebudowanych obiektów do 2 kondygnacji*. Jednak w żadnym innym miejscu uchwały nie odniesiono się już do wyznaczonej graficznie strefy ochrony konserwatorskiej B4, aby dookreślić w ustaleniach planu na czym ma polegać zachowanie tradycyjnego układu zespołu. Rada Gminy Lipie nie określiła jednoznacznie jaki zespół, układ przestrzenny jest przedmiotem ochrony, nie ustaliła, na czym przedmiotowa ochrona miałaby polegać w kontekście ustalenia w postaci ogólnego zapisu zachowanie tradycyjnego układu zespołu. W przedmiotowej uchwale, poza jednym ustaleniem: *ograniczenie wysokości nowych i przebudowanych obiektów do 2 kondygnacji* brak jest konkretnych nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów objętych strefą ochrony konserwatorskiej B4. Nie jest zatem wiadome jak należy interpretować przepis zachowanie tradycyjnego układu zespołu przy realizacji inwestycji objętych przedmiotowym planem miejscowym. Na marginesie dodać należy, że ustalenie maksymalnej ilości kondygnacji nie stanowi ograniczenia wysokości zabudowy. Kondygnacja jest bowiem podziałem na poziomy pomiędzy stropami, a wysokość, w szczególności dla zabudowy usługowej, może być dowolnie kreowana.

Z podkładu mapowego rysunku planu stanowiącego załącznik nr 1 do przedmiotowej uchwały wynika, że wyznaczona *strefa ochrony konserwatorskiej B4* obejmuje teren U (teren zabudowy usługowej) i częściowo teren P,U (teren zabudowy produkcyjnej i usługowej), na którym zlokalizowane są trzy obiekty (w tym budynek po dawnym przedszkolu i budynek gospodarczy), natomiast większość terenu nie jest zagospodarowana.

Odnosząc się do wyjaśnień złożonych pismem z dnia 1 lutego 2018 r. dotyczących zachowania układu przestrzennego, Wójt Gminy Lipie wskazuje na przedmiot ochrony jako teren dawnego zespołu folwarcznego, którego większość nie jest objęta przedmiotowym planem miejscowym. Konkretnie chodziło o *nakaz zachowania organizacji zabudowy (układu budynków) dwóch budynków na działce 231/20 – budynku gospodarczego i dawnego przedszkola*. Jednak zapisy przedmiotowego planu rozmiągają się z intencją sporządzającego plan miejscowy i nie spełniają zadania w postaci ochrony wskazanych obiektów.

Należy podkreślić, iż Rada Gminy Lipie, ograniczając się tylko do wyznaczenia graficznie na rysunku planu strefy ochrony konserwatorskiej B4 oraz dwóch ustaleń, z czego jednego (*zachowanie tradycyjnego układu zespołu*) niedookreślonego w kontekście pozostałych ustaleń planu (dopuszczając możliwość lokalizacji nowej zabudowy bądź kształtowanie istniejącej – § 5, § 10 uchwały, czy dopuszczając lokalizację nie wyznaczonych planem dróg wewnętrznych – § 10 ust. 1 pkt 4 lit. b i § 10 ust. 2 pkt 3 lit. b uchwały) nie wypełniła obowiązku ustalenia zasad ochrony w planie miejscowym dla potencjalnie cennych obiektów w ramach wyznaczonej strefy. Skuteczność ochrony uzależniona jest natomiast od prawidłowego określenia zasad tej ochrony.

Brak precyzyjnie określonego przedmiotu ochrony i zrozumiałych ustaleń dla wyznaczonej na rysunku planu strefy ochrony konserwatorskiej B4, rażąco narusza przepisy art. 15 ust. 2 pkt 4 upzp, § 4 pkt 4 rozporządzenia o mpzp oraz art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 ustawy o zabytkach, które wskazują na obowiązek określania zasad ochrony dla przyjętych w planie miejscowym form ochrony, w omawianej w uchwale dla strefy ochrony konserwatorskiej B4.

Dodatkowo, stosowanie do art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Przepisem § 4 pkt 9 rozporządzenia o mpzp doprecyzowano, iż ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacyjnych powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego oraz klasyfikację ulic i innych szlaków komunikacyjnych, a także określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego z układem zewnętrznym. W wyżej wymienionych przepisach wskazano jednoznacznie materię przekazaną organom gminy do uregulowania w planie miejscowym.

W Rozdziale 3 uchwały Rada Gminy Lipie określiła ustalenia szczegółowe dotyczące obszaru objętego planem, w tym dla terenu oznaczonego symbolem P,U (teren zabudowy produkcyjnej i usługowej) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji. W § 10 ust. 2 pkt 3 lit. a dla wskazanego terenu P,U ustalono, że *obsługa komunikacyjna z istniejącego i projektowanego układu drogowego dróg publicznych przylegających do terenu, poprzez teren oznaczony symbolem UI*. Natomiast przyjęty przez Radę Gminy Lipie plan nie posiada w swoich granicach wskazanego terenu UI, tym samym dla terenu P,U nie zostały ustalone zasady obsługi komunikacyjnej, poza przepisem § 10 ust. 2 pkt 3 lit. b, w którym mowa, że w *granicach terenu oznaczonego symbolem P,U dopuszcza się lokalizację nie wyznaczonych na rysunku planu dróg wewnętrznych*. Dla wskazanego w planie terenu P,U nie ustalono dostępu do drogi publicznej. Z uwagi na to nie wiadomo jak ma się odbywać obsługa komunikacyjna terenu przeznaczonego pod zabudowę. Brak ustaleń dotyczących zasad powiązań komunikacyjnych nie zapewnia możliwości zagospodarowania terenu P,U zgodnie z ustalonym przeznaczeniem terenu jako *terenu zabudowy produkcyjnej i usługowej*, który z uwagi na specyfikę przeznaczenia wymaga dostępu do drogi publicznej o konkretnych parametrach, umożliwiających dogodną i bezpieczną obsługę terenu. Z analizy załącznika nr 1 do przedmiotowej uchwały wynika iż teren P,U nie ma dostępu do drogi publicznej, a najbliższą położoną drogą publiczną jest ul. Parkowa, która graniczy z obszarem objętym planem, terenem oznaczonym symbolem U. Teren P,U nie przylega do żadnej drogi publicznej.

Nie ustalając w miejscowym planie obsługi komunikacyjnej Rada Gminy przeniosła obowiązek skomunikowania terenu objętego planem na jego użytkowników, a realizacja zadań z zakresu dróg publicznych na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 2 cyt. *ustawy o samorządzie gminnym*, należy do zadań własnych gminy.

Przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp nakłada na gminę obowiązek wyznaczenia w miejscowym planie terenów pod drogi publiczne, rada gminy jest zatem uprawniona, aby zdecydować o przeznaczeniu określonych terenów pod budowę dróg, które utworzą sieć komunikacji na terenie gminy. Przeznaczenie określonych gruntów pod drogi publiczne służy bowiem porządkowi publicznemu. Dodatkowo zauważa się, że plan miejscowy w zakresie realizacji wymogu, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp powinien być tak skonstruowany, aby zapewnić możliwość obsługi komunikacyjnej określonych terenów. Skutkiem braku określenia powiązania z układem zewnętrznym może być de facto zablokowanie możliwości zagospodarowania działki zgodnie z jej przeznaczeniem określonym w planie miejscowym, gdyż nie będzie możliwe zapewnienie dostępu do drogi publicznej na etapie ubiegania się o pozwolenie na budowę poprzez odmowę zarządcy drogi na jej skomunikowanie. Brak powyższych ustaleń uniemożliwia zagospodarowanie terenu stosownie do jego przeznaczenia oraz przyjętych zasad zagospodarowania.

Ze złożonych wyjaśnień (pism z dnia 31 stycznia 2018 r. i 1 lutego 2018 r.) wynika, że we wskazanym przepisie § 10 ust. 2 pkt 3 lit a znajduje się omyłka pisarska zamiast zapisu *U* w tekście planu jest *UI*. Ponadto wskazano, że w ramach terenu *U* znajduje się działka 231/19, która w przyszłości stanowić będzie drogę wewnętrzną do obsługi komunikacyjnej działki 231/12 (stanowiącej teren P,U). Tak więc obsługa komunikacyjna terenu P,U odbywać się może od drogi publicznej powiatowej (ul. Parkowej) przez wskazaną drogę wewnętrzną (w ramach terenu *U*) bądź w sposób dotychczasowy, w ramach służebności drogowej ustanowionej dla każdorazowego właściciela działki 231/12.

W związku z tym, iż w granicach objętych planem znajdują tylko dwa tereny (P,U i U) można przyjąć, że z przepisów planu wynika jak ma się odbywać obsługa komunikacyjna terenu P,U, i potraktować powyższe jako nieistotne naruszenie przepisów prawa.

Wyjaśnień tych nie można jednak uwzględnić z powodu braku wyznaczenia graficznego wymienionej drogi - dla wskazanej działki o nr 231/19 nie ustalono przeznaczenia drogowego, a w związku z tym na jej obszarze możliwa jest realizacja zabudowy usługowej – zgodnie z postanowieniami przedmiotowego planu. Brak zabezpieczenia obsługi komunikacyjnej terenu P,U stanowi istotne naruszenie prawa.

W myśl art. 85 i 86 *ustawy o samorządzie gminnym* wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 wskazanej ustawy uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* stwierdzenie nieważności niniejszej uchwały – wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia Radzie Gminy Lipie rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. Wojewody Śląskiego
Z-ca Dyrektora Wydziału Infrastruktury

Aleksandra Kroczek

Otrzymują:

Rada Gminy Lipie