



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 8 grudnia 2021 r.

Poz. 3269

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR IN.I.743.83.2021.AB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 3 grudnia 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741 ze zm.) – **stwierdzam nieważność uchwały nr XLV/875/21 Rady Miasta Opola z 27 października 2021 r.** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Gosławice V” w Opolu w zakresie terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami 1MN, 2MN, 3MN, 4MN oraz odpowiadających im ustaleń w treści uchwały:

- § 5 ust. 1 (karta terenu nr 001),
- § 5 ust. 2 (karta terenu nr 002),
- § 5 ust. 3 (karta terenu nr 003),
- § 5 ust. 4 (karta terenu nr 004).

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 27 października 2021 r. Rada Miasta Opola podjęła uchwałę nr XLV/875/21 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Gosławice V” w Opolu.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Prezydent Miasta Opola przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 3 listopada 2021 r. przedmiotową uchwałę z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z dnia 2 grudnia 2021 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Miasta Opola o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem z 3 grudnia 2021 r. Przewodniczący Rady Miasta złożył wyjaśnienia wobec podniesionych zarzutów.

Analiza przedłożonej uchwały, dokumentacji prac planistycznych, a także wyjaśnień Przewodniczącego wykazała naruszenie **art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.**

Przepisy uchwały zawarte w § 5 ust. 1–4 (karty terenu nr 001, 002, 003, 004) ustalają zasady i wskaźniki zagospodarowania terenów o przeznaczeniu podstawowym - tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonych na rysunku planu symbolami 1MN, 2MN, 3MN, 4MN.

Za sprzeczne z postanowieniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Opola przyjętego uchwałą nr LXVI/1248/18 z dnia 5 lipca 2018 r., uznać należy ustalenie maksymalnej intensywności zabudowy na wszystkich wyżej wymienionych terenach na wartość 0,9.

Cały obszar objęty ustaleniami kontrolowanej uchwały położony jest w granicach wyznaczonej w studium jednostki urbanistycznej Gosławice, natomiast tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej będące przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego – w strefie mieszkaniowej o symbolu 20.1.M. Na stronie 212 Studium określono parametry i wskaźniki dla różnych funkcji terenów położonych w strefach: mieszkaniowo-usługowej, mieszkaniowej, usługowej, aktywności gospodarczej i infrastruktury. Na terenach o funkcji mieszkaniowej jednorodzinnej położonych w strefie mieszkaniowej intensywność zabudowy winna się zawrzeć w przedziale 0,2–0,5. Ustalenie w miejscowym planie granicznej, maksymalnej wielkości tego parametru na poziomie 0,9 stanowi oczywistą sprzeczność ze Studium Miasta Opola.

Stwierdzone odstępstwo od polityki przestrzennej w zakresie wskaźnika intensywności zabudowy dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej nie znajduje uzasadnienia ani w stanie istniejącym, ani we wcześniejszych ustaleniach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Po pierwsze – sporne tereny w stanie istniejącym nie są praktycznie zabudowane – poza ośmioma działkami objętymi ustaleniami dla terenu 4MN. Po drugie – obowiązujący plan miejscowy dla części obszaru objętego stwierdzeniem nieważności (uchwała nr XXV/368/00 Rady Miasta Opola z 25 maja 2000 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów budownictwa mieszkaniowego w rejonie ul. Wiejskiej w Opolu) nie ustalał w ogóle intensywności zabudowy – zatem brak konieczności honorowania tych ustaleń w nowym planie. Wskazuję także – w nawiązaniu do złożonych wyjaśnień, że ustalony w planie z 2000 r. wskaźnik powierzchni zabudowy w stosunku powierzchni działki o wartości 40% odnosi się nie tylko do budynków (jak intensywność zabudowy w kontrolowanej uchwale), ale i do utwardzonych nawierzchni, dojeżdż, dojazdów, parkingów i tarasów. Zatem argument Gminy o konieczności uszanowania ustaleń obowiązującego planu należy uznać za chybiony. Ustaleniami planu z 2000 r. objęty był wyłącznie pas terenu o szerokości około 40 m wzdłuż zachodniej granicy planu „Gosławice-5”, czyli niecałe 30% powierzchni terenów objętych niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym.

Studium Miasta Opola nie daje podstaw do tak swobodnego modyfikowania polityki przestrzennej, jak uczyniono to w kontrolowanej uchwale. Na stronie 268 Studium zawarto następującą dyrektywę interpretacji zapisów studium: „Uznaje się, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego nie naruszają ustaleń studium wtedy, gdy:

- wypełniają kierunki zagospodarowania przestrzennego,
- wypełniają lub rozszerzają zakazy,
- wypełniają lub rozszerzają nakazy.”.

W opisanej sytuacji – ustaleniu wskaźnik intensywności zabudowy na poziomie niemal dwukrotnie większym niż zakłada to polityka przestrzenna – nie ma mowy ani o rozszerzeniu zakazu ani o rozszerzeniu nakazu. Wręcz przeciwnie - wystąpiło tu istotne poluzowanie ograniczeń w zabudowie i zagospodarowaniu terenu względem tych, jakie określono w Studium.

Związaną Radę Miasta Opola ustaleniami Studium oznacza, że dla nowych terenów wyznaczanych pod zabudowę, bądź dla takich, na których zabudowa nie osiągnęła jeszcze granicznej powierzchni lub intensywności określonych w Studium istnieje ustawowy, bo wynikający z art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, obowiązek przestrzegania jego ustaleń. Rolą wszelkich wskaźników i parametrów zabudowy jest ograniczenie skali i rodzaju zabudowy określonej działki w imię ładu przestrzennego lub innych wartości prawnie chronionych. W tym celu w studiach gminnych określone są przynajmniej skrajne wartości różnych parametrów urbanistycznych. Odstępowanie od tych ograniczeń na etapie planów miejscowych, wbrew postanowieniom samego studium, godzić może we wspomniane wartości podlegające ochronie oraz naruszać społeczny konsensus, jakim stało się przyjęcie studium przez radę w procedurze z udziałem społeczności lokalnej.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym formułują dwie przesłanki zgodności z przepisami prawa uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pierwszą jest uwzględnienie zasad sporządzania planu, co oznacza, że władztwo planistyczne wyrażone w podjętej uchwale nie może naruszać przepisów prawa materialnego. Druga przesłanka zgodności dotyczy zachowania ustawowej procedury sporządzania planu oraz właściwości organów uczestniczących w tej procedurze, a określona jest jako zachowanie trybu sporządzenia planu. Jak wykazano powyżej, badana uchwała naruszyła zasady sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez zignorowanie wiążącego charakteru przepisów Studium. Naruszenie to w ocenie tutejszego organu nadzoru należy uznać za istotne, bowiem prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne

od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania planu miejscowego (np. wyrok NSA z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt II OSK 2286/17).

W związku z powyższym orzeczono jak na wstępie.

z up. Wojewody Opolskiego
Zastępcą Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Magdalena Turek