



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 21 marca 2024 r.

Poz. 810

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VII.743.2.70.2023.AB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 6 grudnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) stwierdzam **nieważność uchwały nr LXIV.428.2023 Rady Miejskiej w Ujeździe z 30 października 2023 r. w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji Gminy Ujazd.**

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 30 października 2023 r. Rada Miejska w Ujeździe podjęła uchwałę nr LXIV.428.2023 w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji Gminy Ujazd.

Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym Burmistrz Ujazdu przekazał Wojewodzie Opolskiemu w dniu 6 listopada 2023 r. przedmiotową uchwałę. Dodatkowo, po wezwaniu przez tutejszy organ nadzoru, Burmistrz Ujazdu przedłożył raport z konsultacji społecznych, o którym mowa w art. 6 ust. 7 ustawy z 9 października 2023 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2021 r., poz. 485 ze zm.) oraz „Diagnozę służącą wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na terenie Gminy Ujazd”.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r., poz. 775 ze zm.), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Ujeździe o wszczęciu postępowania nadzorczego. W dniu 29 listopada 2023 r. Gmina Ujazd uzupełniła dokumentację w zakresie wskazanym we wszczęciu postępowania nadzorczego, lecz nie odniosła się zarzutów naruszenia prawa.

Po analizie uchwały i przedłożonej dokumentacji organ nadzoru stwierdził następujące naruszenia prawa skutkujące podjętym środkiem nadzoru:

1. Art. 11 ust. 4 ustawy z 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2021 r., poz. 485 ze zm.) – poprzez wyznaczenie obszarów zdegradowanego i rewitalizacji na mapie w skali mniejszej niż 1:5000.

Zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy o rewitalizacji załącznikiem do uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji jest mapa w skali co najmniej 1:5000, sporządzona z wykorzystaniem treści mapy zasadniczej, a w przypadku jej braku – z wykorzystaniem treści mapy ewidencyjnej, na której wyznacza się obszar zdegradowany i obszar rewitalizacji. Do uchwały w sprawie wyznaczenia obszarów zdegradowanego i rewitalizacji w gminie Ujazd zostało załączonych 25 arkuszy map. Tylko jeden z nich został opisany i oznaczony jako załącznik nr 1 do uchwały Rady Miejskiej w Ujeździe. Załącznik ten przedstawia na mapie gminy obszary zdegradowane i rewitalizacji, ale jego skala nie odpowiada wymogom art. 11 ust. 4 ustawy o rewitalizacji, gdyż jest mniejsza niż 1:5000. Kolejne załączone mapy to 24 arkusze podzielonego załącznika nr 1. Ich skala także nie odpowiada wymogom przepisu ustawy o rewitalizacji, bowiem wynosi około 1:13 000 (czyli również jest mniejsza 1:5000).

Uchwała w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, podejmowana na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o rewitalizacji, stanowi akt prawa miejscowego. Inicjuje ona wieloetapowy proces wychodzenia ze stanu kryzysowego wyznaczonych obszarów na terenie gminy w oparciu o współpracę z lokalną społecznością. Już na samym początku tego procesu gmina, wraz ze wskazaniem obszarów najbardziej dotkniętych kryzysem co najmniej w sferze społecznej, może wprowadzić w uchwale tej następujące ograniczenia:

- 1) na swoją rzecz prawo pierwokupu wszystkich nieruchomości, nieruchomości określonego rodzaju lub określonych nieruchomości – położonych na obszarze lub wskazanych podobzrach rewitalizacji;
- 2) na obszarze rewitalizacji zakaz wydawania decyzji o warunkach zabudowy, o której mowa w art. 59 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dla wszystkich albo określonych w tej uchwale zmian sposobu zagospodarowania terenu wymagających tej decyzji, w tym zmian sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, jeżeli stan zagospodarowania obszaru rewitalizacji oraz stopień jego pokrycia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego wskazują, że nieustanowienie zakazu może doprowadzić do niekorzystnych zmian w zagospodarowaniu obszaru rewitalizacji, pogłębiających niekorzystne zjawiska, o których mowa w art. 9 ust. 1 ustawy o rewitalizacji.

W cały proces rewitalizacji uregulowany ustawą z 9 października 2015 r. ustawodawca wpisał partycypację społeczną, która obejmuje: przygotowanie, prowadzenie i ocenę rewitalizacji w sposób zapewniający aktywny udział interesariuszy, w tym poprzez uczestnictwo w konsultacjach społecznych oraz w pracach Komitetu Rewitalizacji (art. 5 ust. 1). Trudno mówić o realizacji tego prawa w sposób określony w dalszych przepisach ustawy, jeśli dokument wyznaczający ramy całego procesu zostaje zapisany w sposób nieczytelny dla interesariuszy rewitalizacji, zwłaszcza przy jednoczesnym ustanowieniu prawa pierwokupu wszystkich nieruchomości znajdujących się w wyznaczonym obszarze rewitalizacji, jak uczyniono to w kontrolowanej uchwale (§ 3). Czytelność załączników graficznych do uchwały ma zapewnić wymóg określenia obszarów zdegradowanych i rewitalizacji na mapach pochodzących z państwowego zasobu oraz w odpowiedniej, czytelnej dla interesariuszy skali. Przepisu art. 11 ust. 4 ustawy z 9 października 2015 r. o rewitalizacji nie można zatem traktować wyłącznie jako „normy technicznej”, bo jest on elementem demokratycznego stanowienia prawa lokalnego. W tym stanie rzeczy wyznaczenie granic obszarów zdegradowanych i rewitalizacji w gminie Ujazd na mapach w skali mniejszej niż 1:5000 uznać należy za istotne naruszenie prawa.

2. Art. 9 ust. 1, art. 10 ust. 3 oraz 11 ust. 2 ustawy z 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2021 r., poz. 485 ze zm.) - z powodu włączenia do obszarów zdegradowanego i rewitalizacji terenów niezamieszkałych.

Art. 9. ust. 1 ustawy o rewitalizacji stanowi: Obszar gminy znajdujący się w stanie kryzysowym z powodu koncentracji negatywnych zjawisk społecznych, w szczególności bezrobocia, ubóstwa, przestępczości, wysokiej liczby mieszkańców będących osobami ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1062), niskiego poziomu edukacji lub kapitału społecznego, a także niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym, można wyznaczyć jako **obszar zdegradowany** w przypadku występowania na nim ponadto co najmniej jednego z następujących negatywnych zjawisk:

- 1) gospodarczych – w szczególności niskiego stopnia przedsiębiorczości, słabej kondycji lokalnych przedsiębiorstw lub
- 2) środowiskowych – w szczególności przekroczenia standardów jakości środowiska, obecności odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi lub stanu środowiska, lub
- 3) przestrzenno-funkcjonalnych – w szczególności niewystarczającego wyposażenia w infrastrukturę techniczną i społeczną lub jej złego stanu technicznego, braku dostępu do podstawowych usług lub ich niskiej jakości, niedostosowania rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru, niedostosowania infrastruktury do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, niskiego poziomu obsługi komunikacyjnej, niedoboru lub niskiej jakości terenów publicznych, lub
- 4) technicznych – w szczególności degradacji stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym o przeznaczeniu mieszkaniowym, oraz niefunkcjonowaniu rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie energooszczędności, ochrony środowiska i zapewnienie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

Obszar rewitalizacji to obszar obejmujący całość lub część obszaru zdegradowanego, cechujący się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk (wyżej wymienionych), na którym z uwagi na istotne znaczenie dla rozwoju lokalnego gmina zamierza prowadzić rewitalizację (art. 10 ust. 1 ustawy).

Z przywołanych przepisów jednoznacznie wynika, że procesem rewitalizacji mogą zostać objęte wyłącznie obszary zabudowane (z wyjątkami określonymi w ustawie), gdyż tylko na takich obszarach można odnotować któreś z wymienionych zjawisk, a odnoszących się do stanu lokalnej społeczności, infrastruktury technicznej, stanu środowiska i przestrzeni, w której ta społeczność funkcjonuje. Tymczasem kontrolowana uchwała włączyła do obszarów zdegradowanych wielohektarowe grunty rolne i leśne, wielokrotnie przekraczające swą powierzchnią tereny zabudowy miejskiej i wiejskiej w gminie. Ten stan rzeczy rzutuje na poprawność przeprowadzonej diagnozy i wypływające z niej wnioski w postaci wskazanych w uchwale obszarów rewitalizacji. Jak wynika w treści dokumentu p.n. „Diagnoza służąca wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na terenie Gminy Ujazd” na potrzeby diagnozy stanu wyróżnionych w gminie obszarów posłużono się szeregiem wskaźników (strona 17 i 18). Obok przeważającej liczby danych przeliczanych na 100 mieszkańców gminy (np. liczba przestępstw na 100 mieszkańców), kilka odnosi się do jednostki powierzchni – km² (np. liczba fałszywych alarmów na km²). Wskaźniki odnoszące się do jednostki powierzchni, w sytuacji gdy w granicach danego obszaru przeważają tereny niezabudowane, nie dają żadnych wiarygodnych informacji o danym zjawisku i nie pozwalają na zobiektywizowane porównywanie poszczególnych obszarów. Przyjęcie takich wskaźników narusza art. 4 ust. 1 ustawy o rewitalizacji, który nakazuje wykorzystać na potrzeby diagnozy obiektywne i weryfikowalne mierniki i metody badawcze dostosowane do lokalnych uwarunkowań.

Organ nadzoru nie znajduje także uzasadnienia dla objęcia procesem rewitalizacji następujących obszarów:

- w Ujeździe: Kanału Gliwickiego, niezabudowanej działki nr 2391/21, Zalewu
- Ujazdowskiego, cmentarza.
- w Zimnej Wódce: obszaru kolejowego.

Żaden z tych obszarów nie spełnia wymogu określonego w art. 10 ust. 3 Ustawy o rewitalizacji: niezamieszkałe tereny poprzemysłowe, w tym poportowe i powydobywcze, tereny powojkowe albo pokolejowe, na których występują negatywne zjawiska, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 1-4, mogą wejść w skład obszaru rewitalizacji wyłącznie w przypadku, gdy działania możliwe do przeprowadzenia na tych terenach przyczynią się do przeciwdziałania negatywnym zjawiskom społecznym. Ponadto objęcie rewitalizacją wymienionych obszarów w Ujeździe i Zimnej Wódce nie koresponduje z treścią i wynikami „Diagnozy”.

Sformułowanie diagnozy stanu gminy Ujazd na podstawie niezgodnych z prawem przesłanek prowadzi do objęcia procesem rewitalizacji obszarów, wobec których ustawa z 9 października 2015 r. nie przewiduje prowadzenia żadnych działań rewitalizacyjnych, t.j. obszarów na których nie stwierdza się negatywnych zjawisk społecznych. Stwierdzone naruszenie i w tym przypadku należy uznać za istotne.

W związku z powyższym orzeczono jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Dyrektor
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Małgorzata Kałuża-Swoboda