



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 22 kwietnia 2021 r.

Poz. 2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.56.4.2021.JW1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 20 kwietnia 2021 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 5 pkt 7, § 8 w tabeli 4 ust. 2 pkt 4 lit. a we fragmencie „podstawowego” i § 8 w tabeli 5 ust. 2 pkt 5 lit. a we fragmencie „podstawowego” zostały podjęte z istotnym naruszeniem uchwały nr XXXV/225/21 Rady Miejskiej w Kowarach z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów położonych w jednostce urbanistycznej Kowary Wojków - edycja 2020 r.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Kowarach, powołując się na art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293 ze zm.) – dalej jako: ustawa, oraz art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła na sesji w dniu 25 lutego 2021 r. uchwałę nr XXXV/225/21 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów położonych w jednostce urbanistycznej Kowary Wojków - edycja 2020 r. – dalej jako: uchwała.

Uchwała, wraz z dokumentacją prac planistycznych, wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 22 marca 2021 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że jej:

– § 5 pkt 7 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 83a ust. 1 i art. 83c ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55 ze zm.), polegającym na ustanowieniu w akcie prawa miejscowego norm wkraczających w materię ustawową;

– § 8 w tabeli 4 ust. 2 pkt 4 lit. a we fragmencie „podstawowego” i § 8 w tabeli 5 ust. 2 pkt 5 lit. a we fragmencie „podstawowego” zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. nr 164, poz. 1587) – dalej także jako: rozporządzenie, polegającym na ograniczeniu zastosowania obligatoryjnego elementu planu miejscowego.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy, rada gminy posiada uprawnienie do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Treść podjętej uchwały determinuje art. 15 ust. 2-4 ustawy, w którym wskazany został zakres przedmiotowy planu miejscowego. Unormowanie to stanowi również podstawę – dokonywanej zgodnie z art. 28 ustawy – weryfikacji zgodności uchwały z prawem. Jeżeli bowiem plan miejscowy został sporządzony z istotnym naruszeniem zasad jego sporządzania, to uchwała organu stanowiącego gminy jest nieważna w całości lub części. Plan miejscowy podjęty uchwałą Rady Miejskiej w Kowarach narusza zasady sporządzania takiego aktu prawa miejscowego, co powodowało konieczność stwierdzenia jego nieważności w części opisanej na wstępie.

1. W § 5 pkt 7 uchwały ustalono wymóg zachowania występujących na obszarach objętych planem drzew z dopuszczeniem wycinki wyłącznie ze względów bezpieczeństwa lub sanitarnych, wskazując, że wycięte drzewa należy zastępować nowymi nasadzeniami stosując gatunki o zbliżonej wielkości i cechach kompozycyjnych.

Nie ulega wątpliwości, że w zakresie kompetencji planistycznych organu stanowiącego gminy jest określenie zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, o których mowa art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy. Niemniej jednak, co jest kluczowe dla wydanie niniejszego aktu nadzoru, kwestionowana regulacja ingeruje w normy ustalone na poziomie ustawowym. Przepis ten – po pierwsze – określa zakaz usuwania drzew, po drugie zaś wskazuje na obowiązek kompensacji przyrodniczej w przypadku ich usunięcia.

Poprzez podjęcie § 5 pkt 7 uchwały Rada Miejska w Kowarach wkroczyła w materię ustawową. Zasady i tryb ustalenia możliwości usunięcia drzewa określają bowiem art. 83-90 ustawy o ochronie przyrody. Tylko w oparciu o regulacje ustawowe i w ustawowym trybie możliwe jest zatem ustalenie, czy drzewo może zostać usunięte.

Organ stanowiący gminy nie może w planie miejscowym ograniczać zastosowania przepisów ustawowych. Kwestionowana regulacja ingeruje zaś zarówno w ustawowe prawo do usunięcia drzew (wtedy, gdy usunięcie to możliwe jest bez uzyskania zezwolenia – art. 83f ust. 1 ustawy o ochronie przyrody), jak i w kompetencje organów upoważnionych do decydowania o możliwości usunięcia drzewa lub krzewu (gdy takie usunięcie wymaga zezwolenia – art. 83 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody). Niedopuszczalne jest też ingerowanie przez prawodawcę miejscowego w zasady kompensacji związane z usuwaniem drzew. Kwestie te również reguluje ustawa o ochronie przyrody, kształtując zasady nakładania opłaty za usunięcie drzew i krzewów (kompensacja finansowa) oraz zasady dokonywania nasadzeń zastępczych (kompensacja przyrodnicza). Nie ulega wątpliwości, że tylko w sytuacjach określonych ustawowo możliwe jest nakładanie obowiązku kompensacyjnego (nie będą nim objęte te usunięcia drzew, na które nie trzeba uzyskiwać zezwolenia), zaś o tym, czy obowiązek kompensacji zostanie w konkretnej sprawie nałożony, a jeśli tak, to w jakiej formie, decydować będzie organ wydający zezwolenie na usunięcie.

Mając na względzie powyższe, stwierdzić należy, że Rada Miejska w Kowarach, ustanawiając normy wynikające z § 5 pkt 7 uchwały, przekroczyła zakres delegacji ustawowej, a zatem przepis ten narusza prawo.

Organ stanowiący gminy nie ma kompetencji, aby w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego kreować samodzielną normę prawną ograniczającą zastosowanie przepisów ustawowych określających tryb i zasady weryfikacji zasadności usuwania drzew. W związku z tym, stwierdzić należy, że § 5 pkt 7 uchwały podjęto z istotnym naruszeniem prawa, co skutkować musi stwierdzeniem nieważności tego przepisu.

2. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

Uszczegółowienie tego przepisu stanowi § 4 pkt 6 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), który stanowi, że ustalenia te powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu.

W myśl powołanych regulacji, jednym z podstawowych parametrów zagospodarowania terenu, jaki ustalać ma miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest maksymalna wysokość zabudowy. Tymczasem – pomimo, że w ramach przeznaczenia uzupełniającego na terenach objętych planem (1.U, 1.Uz) została dopuszczona także zabudowa w postaci mieszkalnictwa towarzyszącego usługom, w uchwale nie określono tego parametru dla zabudowy realizowanej w ramach przeznaczenia uzupełniającego (przewiduje się go wyłącznie dla zabudowy przeznaczenia podstawowego oraz zabudowy towarzyszącej).

Oznacza to, że Rada Miejska w Kowarach pozostawiła dowolność w kształtowaniu wysokości zabudowy realizowanej w ramach uzupełniającego przeznaczenia terenu. Obowiązkiem organu stanowiącego gminy

uchwalającego plan miejscowy jest zaś zamieszczenie w nim wszystkich obligatoryjnych elementów wskazanych w art. 15 ust. 2 ustawy, o ile tylko są one adekwatne dla dokonywanego przeznaczenia terenu.

Skoro jednak wskazana zabudowa ma być uzupełniająca, to naruszenie, jakiego dokonała Rada Miejska w Kowarach dotyka w swej istocie bezprzedmiotowego ograniczenia parametru wysokości zabudowy tylko do przeznaczenia podstawowego. Rzecz w tym, że w ramach realizacji planu zabudowa uzupełniająca nie może swym podstawowym parametrem dokomponować ustaleń dokonanych dla zabudowy przeznaczenia podstawowego. Nie ma tym samym podstaw do ograniczania stosowania parametru wysokości zabudowy do zabudowy przeznaczenia podstawowego. Tym samym fragmenty § 8 w tabeli 4 ust. 2 pkt 4 lit. a we fragmencie „podstawowego” i § 8 w tabeli 5 ust. 2 pkt 5 lit. a we fragmencie „podstawowego”, które takie ograniczenia wprowadzają naruszają prawo, a tym samym są nieważne. Jednocześnie nie ma konieczności uznawania, że popełnione przez Radę Miejską w Kowarach naruszenie skutkuje nieważnością planu dla całych terenów 1.U i 1.Uz.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z 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.

Wojewoda Dolnośląski:
Jarosław Obremski