



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 24 maja 2019 r.

11029

Jh

NK-N.4131.119.2.2019.RJ1

Wojewódzki Sąd Administracyjny
we Wrocławiu
ul. Św. Mikołaja 78-79
50-126 Wrocław

za pośrednictwem:

Rady Miejskiej w Siechnicach

Skarżący: Wojewoda Dolnośląski – organ nadzoru,
pl. Powstańców Warszawy 1, 50-153 Wrocław

Strona przeciwna: Gmina Siechnice – Rada Miejska w Siechnicach,
ul. Jana Pawła II 12, 55-011 Siechnice

SKARGA

na uchwałę Nr VI/59/2019 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 21 lutego 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru obejmującego część obrębu Prawocin, gmina Siechnice-Etap II

Na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) oraz art. 54 § 1 i art. 200 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, z późn. zm.),

wnoszę o

1. stwierdzenie nieważności uchwały Nr VI/59/2019 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 21 lutego 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru obejmującego część obrębu Prawocin, gmina Siechnice-Etap II w całości;
2. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Zarzucam Radzie Miejskiej w Siechnicach podjęcie uchwały z istotnym naruszeniem art. 17 w związku z art. 19 ust. 1 i w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2018 r. poz. 1945, z późn. zm.; zwanej dalej „ustawą”), polegającym na istotnym naruszeniu procedury sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez dokonanie zmian w części tekstowej uchwały bez ponowienia czynności, wynikających z art. 17 ustawy, w niezbędnym zakresie.

UZASADNIENIE

Na sesji dnia 21 lutego 2019 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 ze zm.), w związku z uchwałą nr XXXII/232/16 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru obejmującego część obrębów Prawocin, gmina Siechnice - Etap II, Rada Miejska w Siechnicach podjęła uchwałę Nr VI/59/2019 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru obejmującego część obrębów Prawocin, gmina Siechnice-Etap II, zwaną dalej „uchwałą”.

Dowód: egzemplarz uchwały Nr VI/59/2019 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 21 lutego 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru obejmującego część obrębów Prawocin, gmina Siechnice-Etap II (w aktach gminy).

Przedmiotowa uchwała została przesłana pismem Zastępcy Burmistrza Siechnic z dnia 27 lutego 2019 r. znak: ZOD.0711.6.2019.IP i wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego dnia 28 lutego 2019 r. (przy czym dokumentacja prac planistycznych została przekazana w dniu 28 marca 2019 r.).

Dowód: pismo Zastępcy Burmistrza Siechnic z dnia 27 lutego 2019 r., znak: ZOD.0711.6.2019.IP.

Ze względu na fakt, iż upłynął 30 dniowy termin od doręczenia organowi nadzoru przedmiotowej uchwały, zgodnie z art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Siechnicach, co uzasadnia złożenie niniejszej skargi.

W podstawie prawnej uchwały przywołano art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Wskazano także art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym **plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do**

zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z jego treścią, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. Wskazany przepis ustanawia zatem dwie podstawowe przesłanki zgodności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z prawem. Pierwszą z nich – materialnoprawną – należy wiązać z zawartością planu miejscowego (część tekstowa, graficzna i załączniki), przyjętymi w nim ustaleniami, a także standardami dokumentacji planistycznej. Natomiast druga przesłanka ma charakter formalnoprawny i odnosi się do sekwencji czynności rady gminy poczynsży od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na jego uchwaleniu (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 2348/12, orzeczenia.nsa.gov.pl).

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, spowodowała stwierdzenie, że Rada Miejska w Siechnicach, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny tryb sporządzania planu miejscowego. Podkreślić przy tym należy, że od dnia 18 listopada 2015 r. z mocy zmienionego art. 28 ust. 1 ustawy planistycznej nieważność powodują wyłącznie takie naruszenia zasad i trybu sporządzania planu miejscowego, które są istotne (do dnia zmiany art. 28 ust. 1 wadę nieważności powodowało każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, nawet nieistotne - art. 41 pkt 5 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji, Dz. U. poz. 1777).

I

Tryb sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego traktowany jest jako przesłanka materialnoprawna legalności przyjętej przez radę gminy uchwały. Za istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego należy rozumieć takie naruszenie prawa, które prowadzi do sytuacji, w których przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 2027/10).

Na sesji Rady Miejskiej w Siechnicach w dniu 21 lutego 2019 r. procedowany był do uchwalenia przez Radę Miejską inny tekst uchwały, niż tekst ustalony w wyniku procedury przeprowadzonej w trybie art. 17 ustawy. Na sesji Rady Miejskiej wprowadzono bowiem merytoryczne zmiany w uchwale. Jak wynika z Protokołu sesji nr VI/19 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 21 lutego 2019 r. w trakcie obrad cyt. „Wiceprzewodniczący Komisji Gospodarczej i Rozwoju Gminy Piotr Gądziński zgłosił wnioski komisji by:

- § 16 projektu uchwały otrzymał brzmienie:

„Wyznacza się tereny zieleni nieurządzonej oznaczone na rysunku planu miejscowego symbolami 1CE, 2CE, 3CE, dla których ustala się:

1) *przeznaczenie podstawowe* :
zieleń nieurządzona, teren obudowy biologicznej rzeki Zielonej, teren korytarza przyrodniczego. Obszar przeznaczony na zabezpieczenie przepływu wód rzeki Zielonej, w tym na teren jej międzywala. Dopuszcza się obiekty hydrotechniczne, w tym wały przeciwpowodziowe. Zakaz zmiany naturalnie ukształtowanego terenu.

2) *zieleń urządzona.*"

Za wnioskiem głosowało 15 radnych, 1 był przeciw, wstrzymało się 4 radnych.

- w § 11 ust 5 pkt 1 wykreślić w całości i zmienić numerację ustępu 5.

Za powyższym wnioskiem głosowało 8 radnych, przeciw było 5 radnych, 7 radnych wstrzymało się.

- w § 15 ust 4 pkt 1 wskaźnik maksymalnej pow. zabudowy działki budowlanej z „70%” zmniejszyć na „60%” i w pkt 2 wskaźnik minimalnej powierzchni biologicznie czynnej z „30%” zwiększyć na 40%”.

Za wnioskiem głosowało 18 radnych, przeciw głosowała 1 radna, 1 radna wstrzymała się.”.

Dowód: Protokół sesji nr VI/19 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 21 lutego 2019 r.

Wojewoda Dolnośląski pismem z dnia 12 kwietnia 2019 r. wystąpił do Burmistrza Siechnic o wyjaśnienie procesu dokonanych zmian uchwały, z uwzględnieniem ponawiania czynności proceduralnych związanych z wyżej wskazanymi zmianami w tekście uchwały.

Dowód: pismo Wojewody Dolnośląskiego z dnia 12 kwietnia 2019 r., znak: NK-N.4131.119.2.2019.RJ1.

W piśmie Burmistrza Siechnic z dnia 10 maja 2019 r., znak pisma WPR.6723.9.2.2019.AS, przesłanym za pośrednictwem e-PUAP, wskazano m.in., cyt.: „1) w § 15 ust. 4 pkt 1, 2, 3 i 5 dopisano § 15 ust. 4 pkt 4; dopasowanie zapisu do zmiany studium m) kosztem terenów 1U/p, 2M/U i 1M/U wprowadzono tereny oznaczone symbolami 1CE, 2CE, 3CE, dla których ustalenia zawarto w § 16; - dopasowania zapisu do zmiany studium,”.

Dowód: pismo Burmistrza Siechnic z dnia 10 maja 2019 r., znak: WPR.6723.9.2.2019.AS.

Zauważyć należy, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest specyficzną uchwałą, która jest podejmowana w wyniku ustawowej procedury. Ustawodawca mocą przepisu art. 17 ustawy określił tryb podejmowania uchwały w przedmiocie stanowienia miejscowego planu. Dodatkowo w przypadku planu ustawodawca postanowił w art. 19 ust. 1 ustawy, że jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu planu - czynności, o których mowa w art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian.

Wprowadzenie na sesji rady gminy merytorycznej zmiany w tekście uchwały w sprawie planu miejscowego, bez ponowienia procedury określonej ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w ocenie organu nadzoru w sposób istotny narusza prawo.

Jak to wyżej wskazano – w ramach wniosku zgłoszonego przez Wiceprzewodniczącego Komisji Gospodarczej i Rozwoju Gminy – wprowadzono w części tekstowej uchwały zmiany merytoryczne w postanowieniach uchwały, m.in. w rozdziale 3 pn.

„Ustalenia szczegółowe”. W § 15 ust. 4 uchwały zmieniono wartości wskaźników zagospodarowania terenu tj. wskaźnik maksymalnej powierzchni zabudowy działki budowlanej z 70% zmniejszono na 60% (pkt 1), a wskaźnik minimalnej powierzchni biologicznie czynnej z 30% zwiększono na 40% (pkt 2). Ponadto dodano § 16, w którym wyznaczono nowe tereny w postaci zieleni nieurządzonej o symbolach 1CE, 2 CE, 3CE. Istotne jest przy tym również to, że wskazane tereny zieleni nieurządzonej powstały z uszczuplenia powierzchni terenów wcześniej określonych w istniejącym już projekcie uchwały tj.: zabudowy usługowo-produkcyjnej (1U/p) oraz zabudowy mieszkaniowo-usługowej (1M/U i 2M/U). Tym samym zmiana ta dotknęła praktycznie większość terenów objętych przedmiotowym planem miejscowym (za wyjątkiem terenów 3M/U i 1KDZ).

W konsekwencji w opinii organu nadzoru wprowadzone na sesji Rady Miejskiej zmiany w części tekstowej uchwały należy uznać za zmiany o charakterze istotnym merytorycznie, co wpływa równocześnie na ocenę stopnia naruszenia procedury planistycznej (istotne). Zmiany te miały bowiem charakter ogólny (nie jednostkowy) – dotyczyły potencjalnie wszystkich właścicieli nieruchomości objętych planem i dotyczyły ich uprawnień.

Nie ulega przy tym wątpliwości, że wprowadzone w § 15 ust. 4 pkt 1 i 2 oraz przez § 16 projektu uchwały zmiany ingerowały w prawo własności nieruchomości położonych w obrębie ww. jednostek strukturalnych (tj. 1U/p, 1M/U i 2M/U). Z punktu widzenia możliwości i zakresu korzystania z nieruchomości, w tym jej zagospodarowania, a także rozporządzania nią, nie jest bowiem obojętne dla właściciela danej nieruchomości, czy wskaźnik maksymalnej powierzchni zabudowy działki budowlanej wynosił będzie 70% czy 60%, a wskaźnik minimalnej powierzchni biologicznie czynnej 30% czy 40%. Podobnie będzie w sytuacji, gdy dochodzi do zmiany wielkości obszaru objętego określonym przeznaczeniem (tu: tereny 1U/p, 1M/U i 2M/U), poprzez jego pomniejszenie w wyniku utworzenia terenów zieleni nieurządzonej 1CE, 2 CE, 3CE.

Ewentualny uczestnik procedury planistycznej uchwalania planu miejscowego powinien mieć możliwość odniesienia się do dokonywanych zmian w planie. Brak ponowienia czynności z art. 17 ustawy w zakresie wyłożenia projektu do ponownego wglądu stanowi o istotnym naruszeniu prawa. Wprowadzone zmiany do uchwały, podczas sesji Rady Miejskiej w Siechnicach, naruszały interes osób trzecich – potencjalnych inwestorów. Zaniechanie ponownego wyłożenia stanowiło istotne naruszenie procedury planistycznej (art. 28 ust. 1 ustawy), przede wszystkim przepisu art. 19 ust. 1 i 2 w związku z art. 17 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Dokonanie zatem zmiany w części tekstowej uchwały wymagało bezwzględnego ponowienia trybu sporządzenia planu w niezbędnym zakresie zgodnie z art. 17 w związku z art. 19 ust. 1 ustawy. Konieczność ponowienia czynności określonych w art. 17 ustawy w niezbędnym zakresie ma istotne znaczenie przede wszystkim ze względu na to, że przy uchwalaniu planu zainteresowane podmioty mają zagwarantowane prawo przedstawiania i obrony swoich interesów m.in. poprzez składanie opinii, uzgodnień, uwag oraz dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami, wnoszenie uwag dotyczących projektu planu.

W ocenie organu nadzoru ustawa nie daje radzie gminy kompetencji ani możliwości decydowania o tym, czy przeprowadzanie procedury planistycznej jest w danym przypadku konieczne, zasadne i celowe czy też nie, a możliwość przeprowadzenia w każdej chwili zmian

w sposobie (zasadach) zagospodarowania danego terenu o ustalonym już w planie przeznaczeniu umożliwiałyby dokonywanie tych zmian bez przeprowadzenia ich w trybie art. 17 ustawy. W ocenie organu nadzoru, dokonanie na sesji Rady Miejskiej w Siechnicach zmian w uchwale w stosunku do tekstu uchwały ustalonego w wyniku procedury planistycznej, stanowi istotne naruszenie art. 17 w związku z art. 19 ust. 1 i w związku z art. 28 ust. 1 ustawy.

Ze względu na istotne naruszenie trybu uchwalania planu miejscowego, które miało wpływ na większość obszarów objętych planem miejscowym (za wyjątkiem terenów 3M/U i 1KDZ), w ocenie organu nadzoru zachodzi konieczność wnioskowania o stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Ponadto wskazać można na jeszcze inne naruszenia prawa o charakterze istotnym.

II

Stosownie do dyspozycji art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym „Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, **zgodnie** z zapisami studium oraz **z przepisami odrębnymi**, odnoszącymi się do obszaru objętego planem (...)”.

Przedmiotowy plan miejscowy graniczy z istniejącym cmentarzem (w odległości ok. 100 m od granicy terenu opracowania – zgodnie z informacją uzyskaną w trakcie postępowania nadzorczego). Część terenu niniejszego planu miejscowego znajduje się zatem w zasięgu strefy sanitarnej od cmentarza, o której mowa w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. z 1959 r. Nr 52, poz. 315). Plan nie wskazuje jednak jej przebiegu, w związku z czym nie odniesiono się do ograniczeń wynikających z użytkowania i zagospodarowania terenu, wymaganych zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W przedstawionych w tym zakresie wyjaśnieniach Burmistrz Siechnic w ww. piśmie z dnia 10 maja 2019 r. (znak: WPR.6723.9.2.2019.AS) poinformował, że: „*Granica cmentarza znajduje się w odległości ok. 100 m od granicy terenu opracowania ww. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a teren opracowania jest już zwodociągowany. Cmentarz jest obiektem istniejącym (nie projektowanym). Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ma obowiązek wyznaczenia strefy sanitarnej od projektowanych cmentarzy i jedynie wskazuje informacyjnie strefy od obiektów istniejących. W takiej sytuacji pomimo braku wskazania przebiegu granicy 150 m od cmentarza, w strefie sanitarnej obowiązują przepisy odrębne wynikające z rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarza (Dz. U. z 1959 r. Nr 52, poz. 315).”.*

Wskazać także należy, że w przedmiotowym planie miejscowym wyznaczono tereny zabudowy mieszkaniowo-usługowej (w tym zabudowa usługowa z zakresu gastronomii). Ponadto w ramach przeznaczenia podstawowego terenów zabudowy usługowo - produkcyjnej dopuszczono m.in. zabudowę usługową z zakresu gastronomii (§ 15 ust. 1 pkt 1 lit. a w zw.

z § 5 pkt 1 lit. b uchwały) oraz zabudowę produkcyjną, pod którą należy rozumieć m.in. przetwórstwo rolno – spożywcze (§ 15 ust. 1 pkt 1 lit. b w zw. z § 5 pkt 2 uchwały).

Niewątpliwie regulacjami odrębnymi, regulującymi kwestię zachowania odpowiednich odległości m.in. zabudowań mieszkalnych, zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego lub zakładów przechowujących artykuły żywności oraz ujęć wody od planowanych, jak i istniejących cmentarzy, są przepisy zawarte w ustawie z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2017 r. poz. 912, z późn. zm.), jak też w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315).

W myśl § 1 ust. 1 ww. rozporządzenia, teren pod cmentarz powinien być lokalizowany w sposób wykluczający możliwość wywierania szkodliwego wpływu cmentarza na otoczenie, zaś w § 3 ust. 1 stanowi, że „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.”.

W związku z powyższym, zdaniem organu nadzoru § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze, **całkowicie wyklucza możliwość czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych ze studzien, źródeł i strumieni, w odległości mniejszej niż 150 m od granic cmentarza, zaś warunkiem lokalizacji zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego lub zakładów przechowujących artykuły żywności w strefie od 50 m do 150 m od granic cmentarza, jest bezwzględny warunek jej podłączenia do istniejącej sieci wodociągowej.**

Tymczasem § 11 ust. 3 pkt 1 lit. b uchwały (zawarty w Rozdziale 2 pn. Ustalenia dla całego obszaru objętego planem miejscowym), w brzmieniu: „*Zaopatrzenie w wodę: 1) ustala się zaopatrzenie w wodę, z uwzględnieniem warunków dostępności wody dla celów przeciwpożarowych: a) z sieci wodociągowej, b) z indywidualnych ujęć zgodnie z przepisami odrębnymi*”, wbrew regulacji ww. rozporządzenia, umożliwia realizację ujęć własnych, na całym obszarze planu, a więc również w strefie do 150 m od granic cmentarza, tj. na terenie 1M/U.

Zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska w Siechnicach nie mogła także przeznaczyć terenów znajdujących się w strefie od 50 m do 150 m od granic cmentarza pod zabudowę mieszkaniową i usługową z zakresu gastronomii (§ 14 ust. 1 pkt 1 lit. a i b w zw. z § 5 pkt 1 lit. b uchwały), przy równoczesnym ustaleniu § 11 ust. 3 pkt 1 lit. b uchwały.

W kontekście powyższego warto przytoczyć fragment wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 2016 r. (sygn. akt II OSK 3135/14) „§ 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r., który reguluje m.in. odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, ma zastosowanie nie tylko przy lokalizacji nowych cmentarzy, ale również statuuje ograniczenia w możliwości lokalizacji nowej zabudowy w sąsiedztwie istniejących już cmentarzy. Jak słusznie bowiem wywiedziono

w wyroku NSA z dnia 18 grudnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1518/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, (...) przyjęcie ograniczonego zakresu działania przepisów rozporządzenia tylko i wyłącznie do cmentarzy nowo zakładanych jest nielogiczna i dysfunkcyjna z punktu widzenia spójności i niesprzeczności planistycznego reżimu prawnego. Należy mieć bowiem na uwadze, że przepisów prawa materialnego publicznego, nie sposób interpretować wyłącznie przy zastosowaniu wykładni gramatycznej, literalnej, lecz konieczne jest sięgnięcie po wykładnię celowościową (funkcjonalną), bądź systemową. Celem wydania rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r., zgodnie z przepisem upoważniającym art. 5 ust. 3 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, było m.in. określenie «szerokości pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów, a w szczególności terenów mieszkaniowych». Skoro przepisy tego rozporządzenia wymagają, by odległość nowego cmentarza od istniejących zabudowań mieszkalnych wynosiła minimum 150 m, to tym samym odległość planowanych do realizacji budynków mieszkalnych od istniejącego cmentarza również winna wynosić nie mniej niż 150 m. Nie ulega bowiem wątpliwości, że odcinek 150 m pomiędzy cmentarzem i budynkiem mieszkalnym jednorodzinny, niezależnie od tego, czy jest on mierzony od cmentarza do tego budynku, czy też odwrotnie, jest identycznej długości.”.

Reasumując, jeżeli plan miejscowy obejmuje tereny będące w strefach ochronnych cmentarza (50 m i 150 m od jego granic) to organy gminy, zobligowane są do stosowania przepisów odrębnych z tego zakresu. Stanowisko w powyższym zakresie potwierdzone zostało w judykaturze. Na uwagę zasługują tu przede wszystkim orzeczenia: Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 27 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1623/11; z dnia 27 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1625/11; z dnia 18 grudnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1518/11; z dnia 19 listopada 2014 r., sygn. akt II OSK 1486/14; Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 lipca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 487/12.

Dopuszczenie do sytuowania ujęć wody służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, w odległości do 150 m od granic cmentarza, jest niedopuszczalne, zwłaszcza w kontekście rozwiązań przestrzennych w strefie od 50 m do 150 m od granic cmentarza. Pasy izolujące, o jakich mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, wprowadzone zostały ze względów sanitarnych, aby wyłączyć możliwość wywierania szkodliwego wpływu cmentarza na otoczenie, co wynika wprost z § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze. W związku z powyższym niezbędnym jest wnioskowanie o stwierdzenie nieważności § 11 ust. 3 pkt 1 lit. b uchwały, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 1M/U usytuowanego w pasie do 150 m od granic cmentarza (w przypadku braku stwierdzenia nieważności uchwały w całości).

III

W zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej, regulując sprawy związane z kanalizacją deszczową, w § 11 ust. 5 pkt 3 uchwały wprowadzono zapis o następującej treści: „3) zakaz rozsączania w gruncie wód, o których

mowa w pkt 5;”. Tymczasem postępowanie nadzorcze wykazało, że wymieniony w § 11 ust 5 pkt 3 uchwały „pkt 5” nie istnieje.

Z kolei w zakresie wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych, w § 12 pkt 1 uchwały postanowiono: „1) *tereny dróg dojazdowych wyznaczonych w niniejszym planie stanowią obszary przestrzeni publicznej;*”. Wskazać należy, że treść § 12 pkt 1 uchwały nie odpowiada stanowi faktycznemu. W przedmiotowym planie miejscowym nie wyznaczono bowiem dróg dojazdowych, tylko drogę klasy zbiorczej oznaczoną symbolem 1KDZ. Uzasadnienie do przedmiotowej uchwały również potwierdza brak ich występowania.

W związku z powyższym w przedmiotowym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obrębu Prawocin istnieją sprzeczne ustalenia.

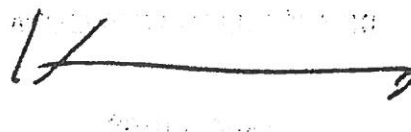
W ramach wyjaśnień w tym zakresie, Burmistrz Siechnic w ww. piśmie z dnia 10 maja 2019 r. (znak: WPR.6723.9.2.2019.AS) poinformował, że cyt.: „*Odniesienie do pkt 5 w § 11 ust. 5 jest oczywistą omyłką.*” oraz „*Odniesienie w treści § 12 pkt 1 uchwały do terenów dróg wewnętrznych jest oczywistą omyłką, nie mającą wpływu na pozostałe zapisy planu, stanowi jest odniesienie do przepisów odrębnych.*”.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji, z zakresu infrastruktury technicznej. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Wskazane powyżej sprzeczności w tekście uchwały naruszają w sposób istotny zasady sporządzenia planu miejscowego. W konsekwencji zasadne i celowe jest wnioskowanie o stwierdzenie nieważności § 11 ust. 5 pkt 3 we fragmencie: „*o których mowa w pkt 5*” oraz § 12 pkt 1 uchwały, stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (w przypadku braku stwierdzenia nieważności uchwały w całości).

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 czerwca 2009 r. (sygn. akt II OSK 1854/08): „*(...) miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego, stanowiący o ograniczeniach w sposobie wykonywania prawa własności, winien stanowić o tym w sposób «czytelny i budzący jak najmniej wątpliwości interpretacyjnych».*”.

Biorąc pod uwagę powyższe, wnoszę jak na wstępie.



Załączniki:

- odpis skargi
- pismo Zastępcy Burmistrza Siechnic z dnia 27 lutego 2019 r., znak: ZOD.0711.6.2019.IP
- Protokół sesji nr VI/19 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 21 lutego 2019 r.
- pismo Wojewody Dolnośląskiego z dnia 12 kwietnia 2019 r., znak: NK-N.4131.119.2.2019.RJ1
- pismo Burmistrza Siechnic z dnia 10 maja 2019 r., znak: WPR.6723.9.2.2019.AS

