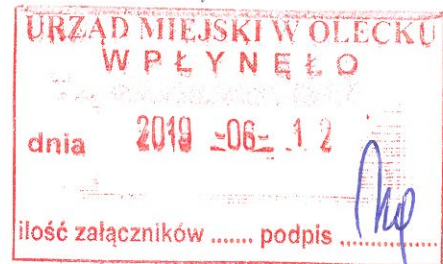


Olsztyn, dnia 7 czerwca 2019 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131.296.2019

Przewodniczący
RM w Olecku**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506), **stwierdzam nieważność** uchwały Nr ORN.0007.37.2019 Rady Miejskiej w Olecku z dnia 26 kwietnia 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Dobki.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Olecku, działając na podstawie art. 20 ust. 1 oraz art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miejscowości Dobki, zwany dalej planem.

Powyższa uchwała wraz z dokumentacją planistyczną została doręczona Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w dniu 10 maja 2019 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że przedłożony mu plan różni się od projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu. Porównanie treści planu uchwalonego i wyłożonego do publicznego wglądu, (zamieszczonych w dokumentacji prac planistycznych), wykazało istotne różnice, które nie były efektem uwzględnienia uwag przez Burmistrza Olecka ani też nie wynikały z stwierdzenia przez Radę Miejską konieczności dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu, między innymi :

- w § 3 planu, usunięto definicję zabudowy adaptowanej, w związku z czym w § 14 pkt 4 oraz w § 16 ust1 pkt 3 planu, postanowienie „adaptuje się istniejącą zabudowę...” zastąpiono postanowieniem: „zachowuje się istniejącą zabudowę...”
- w § 16 ust.1 pkt 8 w ustaleniach dotyczących zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenów funkcjonalnych oznaczonych w planie symbolem literowym UT, dla terenu UT1 minimalną powierzchnię biologicznie czynną zmieniono z 70% na 75%, maksymalny wskaźnik powierzchni zabudowy

w stosunku do powierzchni działki zmieniono z 0,15 (15%) na 0,1 (10%), natomiast wskaźnik maksymalnej intensywności zabudowy zmieniono z 0,3 na 0,2.,

- dodano § 11 „Ustalenia dotyczące granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa” o charakterze głównie informacyjnym,
- dodano § 12 „Ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości.”

Należy wskazać, że projekt planu wyłożony do publicznego wglądu powinien zawierać wszystkie ustalenia w brzmieniu w jakim planowane jest ich uchwalenie, aby umożliwić zainteresowanym możliwość wniesienia do nich uwag. W tym miejscu należy przywołać art. 17 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który określając kolejność czynności podejmowanych przez organ wykonawczy gminy po przyjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego, wskazuje, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) ogłasza o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami. Następnie organ wykonawczy gminy, wyznacza termin, w trakcie którego można wносить uwagi do projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu, rozpatruje uwagi oraz wprowadza do projektu planu zmiany wynikające z rozpatrzenia uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia (art. 17 pkt 11, 12, 13 ustawy). Przepisy te określają tryb, w jakim projekt planu wyłożony do publicznego wglądu może zostać zmieniony w stosunku do planu miejscowego uchwalonego przez radę gminy. Zmianę taką można również wprowadzić na podstawie art. 19 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowi, 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. W ocenie organu nadzoru, są to jedyne przypadki, w których można dokonywać jakichkolwiek zmian w części opisowej planu zagospodarowania przestrzennego w stosunku do jego projektu wyłożonego do publicznego wglądu. Inne przypadki należy uznać za niedopuszczalne.

Niezgodne z prawem jest zatem postępowanie polegające na wyłożeniu projektu planu miejscowego do publicznego wglądu, a następnie zmodyfikowanie zapisów tego projektu i uchwalenie przez radę gminy planu miejscowego w innym brzmieniu. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku "zmiana treści lub rysunku projektu planu (zakres i rodzaj tych zmian) pozostaje bowiem w takim wypadku poza wiedzą zainteresowanej społeczności lokalnej i poza jej kontrolą. Sama ustawa, nakazując wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu, sankcjonuje obowiązek organów gminy do zapoznania, jeszcze w toku procedury planistycznej, społeczności lokalnej z projektem planu zagospodarowania przestrzennego, który po uchwaleniu przez radę gminy stanie się aktem prawa miejscowego, zawierającym przepisy powszechnie obowiązujące" (wyrok z dnia 2 września 2009 r. sygn. akt II SA/Gd 250/07). Stanowisko to znajduje również potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie w wyroku z dnia 23 czerwca 2008 r. (sygn. akt: II SA/Kr 372/08), w którym to sąd wskazuje, że "bardziej rygorystycznie należy podejść do sytuacji, gdy merytoryczna zmiana ustaleń zawartych w projekcie planu, następuje bez jakiegokolwiek uzasadnienia, a zwłaszcza nie jest następstwem uwzględnienia uwag złożonych do projektu planu. Taka sytuacja, gdy zainteresowane podmioty, których interesów prawnych będą dotyczyły ustalenia przyszłego planu, nie mają - nawet przy dołożeniu szczególnej staranności - możliwości wcześniejszego zapoznania się z projektem aktu prawa miejscowego, ani nawet sugestiami co do jego modyfikacji wyrażonymi w złożonych uwagach, ma w ocenie sądu znamiona istotnego naruszenia trybu sporządzania planu".

Powyżej przedstawione uchybienie stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego, co zgodnie z brzmieniem art. 28 tej ustawy, powoduje nieważność badanej uchwały.

Ponadto w przedmiotowym planie, w § 14 pkt 2, Rada Miejska Olecku ustaliła jako dopuszczalne przeznaczenie terenów oznaczonych symbolem od MN1 do MN 8 zabudowę agroturystyczną. Przy czym dla terenów oznaczonych symbolem MN1-MN8 przeznaczenie podstawowe stanowi zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna. Z ustaleń § 14 planu, nie wynika, aby na tych terenach dopuszczono zabudowę zagrodową. Także w żadnym z ustaleń planu, nie określono jak na jego potrzeby powinno rozumieć pojęcie „zabudowa agroturystyczna”.

Należy zauważyć, iż pojęcie „agroturystyka” nie posiada definicji legalnej. Natomiast brak takiej definicji nastęrcza trudności w precyzyjnym określeniu czym jest agroturystyka, jednak można posłużyć się słownikiem języka polskiego w którym określono, że

agroturystyka to „wypoczynek spędzany w chłopskim gospodarstwie, zwykle wyspecjalizowanym w tym celu, zwykle połączony z uczestnictwem w życiu tego gospodarstwa” lub encyklopedią PWN gdzie określono, że jest to „forma turystyki na terenach wiejskich, polegająca na spędzaniu czasu wolnego w gospodarstwach rolnych”. Natomiast analiza przepisów dotyczących prowadzenia gospodarstw agroturystycznych pozwala na doprecyzowanie tego pojęcia.

W ustawie z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r. poz. 646), w art. 6 ust. 1 pkt 2 określono, że przepisów dotyczących działalności gospodarczej nie stosuje się do „wynajmowania przez rolników pokoi, sprzedaży posiłków domowych i świadczenia w gospodarstwach rolnych innych usług związanych z pobytem turystów”. Dodatkowo w art. 21 ust 1 pkt 43 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509 ze zm.) zostały sformułowane warunki prowadzenia takiego gospodarstwa, pozwalające na korzystanie ze zwolnienia z podatku dochodowego od osób fizycznych przysługującego rolnikowi. Generalnie, warunkiem prowadzenia działalności agroturystycznej jest wynajmowane nie więcej niż pięciu pokoi w budynkach mieszkalnych należących do gospodarstwa rolnego. Także w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych z dnia 29 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 238 ze zm.) za inne obiekty, w których mogą być świadczone usługi hotelarskie, uważa się także wynajmowane przez rolników pokoje i miejsca na ustawianie namiotów w prowadzonych przez nich gospodarstwach rolnych, jeżeli obiekty te spełniają minimalne wymagania co do wyposażenia, o których mowa w art. 45 pkt 4, oraz wymagania określone w ust. 1 pkt 2. (art. 35 ust. 3 ustawy).

W świetle powyższego, można określić, że „agroturystyka” to świadczenie usług dla turystów w gospodarstwie rolnym, które odbywa się w oparciu o zabudowania, grunty i inne zasoby tego gospodarstwa, bez zmiany ich charakteru i naruszenia podstawowej funkcji związanej z produkcją rolną. Stanowi to dodatkową działalność rolników, integralnie związaną z produkcją rolniczą, świadczoną wyłącznie w ich gospodarstwach rolnych. Oznacza to, że warunkiem koniecznym dla zaistnienia „agroturystyki” jest wymóg aby usługi turystyczne były świadczone w czynnych gospodarstwach rolnych.

Tymczasem Rada Miejska w Olecku, w przedmiotowym planie, na terenach (MN), na których dopuściła zabudowę agroturystyczną, nie przewidziała jednak gospodarstw rolnych ani zabudowy zagrodowej. Zatem tak określone przez Radę dopuszczalne przeznaczenie terenu, nie może być realizowane w wyznaczonych w badanym planie terenach. Bowiem, jak to wykazano powyżej,

niedopuszczalne jest wprowadzenie zabudowy agroturystycznej do przeznaczeń nie związanych z rolnictwem lub zabudową zagrodową.

W planie miejscowym, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu, obowiązkowo należy określić przeznaczenia terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. W związku z powyższym ustalenie zabudowy agroturystycznej na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, czyli na terenach na których nie przewidziano zabudowy związanej z rolnictwem, stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak we wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Olecku.
2. Burmistrz Olecka.

Z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego


Sławomir Sadowski
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

