



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 23 lipca 2012 r.

Poz. 2986

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.41.2012 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 6 lipca 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Brenna nr XVI/169/12 z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie *zmiany fragmentów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Brenna w zakresie usług turystycznych i komunikacji przy ul. Sportowej i Malinowej*

Uzasadnienie

Rada Gminy Brenna w dniu 31 maja 2012 r. podjęła uchwałę Nr XVI/169/12 w sprawie *zmiany fragmentów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Brenna w zakresie usług turystycznych i komunikacji przy ul. Sportowej i Malinowej*. Powyższa uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 6 czerwca 2012r. celem zbadania jej zgodności z prawem z przepisami prawa.

Organ sporządzający plan miejscowy był związany przepisem art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 130, poz. 871), zgodnie z którym do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do którego podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia, a postępowanie nie zostało zakończone do dnia wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003r., Nr 80, poz 717 z późn. zm.) – zwaną dalej ustawą, §4 pkt 6 i 9 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587 – zwanego dalej rozporządzeniem), art. 94 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 78, poz. 483), §7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 43, poz. 430 ze zm.) w następującym zakresie:

- 1) W § 15 ust. 1 uchwały ustalono przeznaczenie terenu o symbolu 6.RZ.1 jako „*łąki i pastwiska*”, natomiast w §15 ust. 2 uchwały dla tego terenu ustalono przeznaczenie uzupełniające jako „*trasy i wyciągi narciarskie wraz z elementami obsługi technicznej, kolej linowa, dojścia i dojazdy*”. Zgodnie z ustawą z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. z 2004 r. Dz.U., nr 121, poz. 1266 z późn.zm.) przeznaczenie terenu na inne cele niż rolnicze i leśne wymaga wyłączenia gruntów z produkcji. Wobec czego ustalenie na jednym terenie dwóch przeznaczeń, z których jedno wymaga wyłączenia z produkcji rolnej, a drugie takowego nie wymaga, wyklucza się i jest niedopuszczalne. Istnieje możliwość łączenia różnych przeznaczeń dla jednego terenu, ale tylko w przypadku gdy takie przeznaczenia terenu się

uzupełniają i nie są sprzeczne z innymi przepisami. Powyższe ustalenie planu stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy, gdyż tereny o odrębnym przeznaczeniu powinny być wydzielone liniami rozgraniczającymi.

2) W ocenie organu nadzoru dla terenów objętych niniejszą uchwałą błędnie ustalono, bądź nie ustalono obligatoryjnych parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy, a sprecyzowanych w § 4 pkt 6 rozporządzenia, regulującego wymagania zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 26 sierpnia 2003 r.:

a) W rozdziale 3 uchwały zatytułowanym „ustalenia szczegółowe odnoszące się do poszczególnych terenów”, w § 12 ust. 5 oraz w § 13 ust. 4 uchwały ustalono parametry: minimalnej powierzchni nowowydzielanej działki, szerokość frontu działki, maksymalny wskaźnik zabudowy oraz minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, dla „działki budowlanej” zdefiniowanej w § 5 pkt 6 uchwały. Natomiast w § 12 ust. 6 oraz § 13 ust. 5 uchwały powyższe parametry ustalono także dla „działki planu”, zdefiniowanej w § 5 pkt 16 uchwały. Zgodnie z definicją „działka planu” stanowi „fragment działki budowlanej zawierający się w granicy opracowania planu”. Z powyższego można wywnioskować, iż parametry ustalone dla „działki budowlanej” stosuje się w sytuacji, gdy działka ta nie znajduje się w całości w granicy opracowania planu, a co za tym idzie – przedmiotowe parametry dla „działki budowlanej” stanowiłyby ustalenia wykraczające poza obszar objęty planem. Jeśli jednak teren „działki budowlanej” byłby tożsamy z terenem „działki planu”, dla tego terenu obowiązywałyby różne, wykluczające się ustalenia. Plan miejscowy jako akt prawa miejscowego zawiera obowiązujące przepisy w zakresie przeznaczenia terenu, jego zagospodarowania i warunków zabudowy, jak również w zakresie innych ustaleń. Dlatego też powinien być na tyle precyzyjny i szczegółowy w swych zapisach, by nie budzić w przyszłości wątpliwości, co do jego interpretacji.

b) Zgodnie z wyżej przytoczonymi przepisami w planie miejscowym obowiązkowo określa się wysokość zabudowy. W przedmiotowej uchwale w § 5 pkt 7 podano następującą definicję: „wysokość zabudowy – należy przez to rozumieć wysokość budynku, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2002 r., Nr 75, poz. 690, wart. 3 ust. 22)”. Powyższa definicja odnosi się tylko do budynków, wobec tego ustalenia niniejszej uchwały nie zawierają regulacji wysokości pozostałych obiektów budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane (Dz. U. Nr 243, poz. 1623 – tekst jednolity z dnia 12 lipca 2010 r.). Wobec tego pomimo, iż takie obiekty mogą być realizowane w granicach objętych planem i będą stanowiły zabudowę w rozumieniu § 4 pkt 6 rozporządzenia, nie można będzie określić ich wysokości. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 7 października 2010 r. o sygn. akt II SA/Gl 164/10 orzekł, że: „Brak definicji wysokości zabudowy w odniesieniu do innych obiektów budowlanych skutkuje przyjęciem, że nie będzie możliwe określenie w oparciu o obowiązujący plan ich wysokości. To zaś musi prowadzić do wniosku, że w tym zakresie kontrolowany plan nie zawiera jednego z obligatoryjnych elementów wymienionego w § 4 pkt 6 rozporządzenia w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy. Uchybienie to stanowi niewątpliwie naruszenie zasad sporządzania planu o jakim mowa w art. 28 ust. 1 ustawy”. Należy więc stwierdzić, że przedmiotowy plan nie określa wysokości zabudowy dla całego obszaru objętego granicami opracowania.

Pominięcie obowiązkowych parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu – według organu nadzoru – jest istotnym naruszeniem prawa.

3) Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy, rada gminy w planie miejscowym winna obowiązkowo określić zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Przepis ten w związku z § 4 pkt 9 rozporządzenia wskazuje na konieczność określenia w planie układu komunikacyjnego oraz jego powiązań z układem zewnętrznym. Wobec powyższego plan miejscowy powinien określać w jaki sposób tereny przeznaczone pod zabudowę będą miały dostęp do drogi publicznej, czego Rada Gminy Brenna w niniejszej uchwale nie dopełniła. Ponadto powyższe przepisy nakładają na Gminę konieczność określenia wskaźników w zakresie komunikacji, w tym ilości miejsc parkingowych w stosunku do liczby mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych. W niniejszej uchwale również brak ustaleń w zakresie określenia ilości miejsc parkingowych.

Natomiast w § 16 ust. 3 pkt 1 i 2 uchwały nieprawidłowo ustalono minimalne szerokości dróg dojazdowych oznaczonych symbolami 4.KDD.1 – od 8,5 m oraz 6.KDD.1 – od 8 m. §7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie określa minimalne szerokości dróg w liniach rozgraniczających. Ustalone w przedmiotowym planie wartości są mniejsze od minimalnych szerokości dróg ustanowionych w powyższym rozporządzeniu. Zgodnie z orzeczeniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 11 lutego 2011 r. sygn. akt II SA/GL 1180/10: „Przywołane rozporządzenie (rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie), wydane na podstawie delegacji zawartej w art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651), jest aktem prawa powszechnie obowiązującego, co oznacza, że bez wyraźnego upoważnienia ustawodawcy żaden organ władzy publicznej, w tym rada gminy, nie jest umocowany do odstąpienia od przyjętych w jego treści ustaleń. Z § 7 ust. 1 rozporządzenia wynika, że szerokość ulicy jednojezdniowej w liniach rozgraniczających, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4, nie powinna być mniejsza niż 12 m w przypadku dróg lokalnych (L) oraz 10 m w przypadku dróg dojazdowych (D). O ile jednak możliwym do zaakceptowania pod względem zgodności z przepisami byłoby ustalenie szerokości ulicy w "widelkach", których niższa wartość odpowiadałaby minimalnej szerokości określonej w rozporządzeniu (...), o tyle przyjęcie wartości niższych aniżeli minimalne, określone w rozporządzeniu (...) uznać należy za niedopuszczalne”. Powyższe – zdaniem organu – stanowi istotne naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy oraz §7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie.

- 4) W § 17 ust. 4 pkt 3 ustalono, iż dla drogi oznaczonej symbolem 6.KDD.1 „nakazuje się realizację przeprawy przez rzekę Brennica w formie mostu”. Wyżej wymieniony zapis wykracza poza ustawowy zakres regulacji planu miejscowego określony w art. 15 ustawy. Rada gminy związana jest granicami przedmiotowymi zakresu planu wyznaczonymi przez ustawę, co oznacza, iż samodzielnie może określać treść regulacji objętej planem miejscowym wyłącznie w granicach upoważnienia zawartego w art. 15 powyższej ustawy. Tym samym – zdaniem organu – Rada Gminy Brenna naruszyła art. 94 ust. 3 Konstytucji stanowiący, że „Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, stanowią akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów” i przekroczyła swoje kompetencje do stanowienia prawa miejscowego poprzez powyższe ustalenie.

Dodatkowo organ nadzoru zauważa, iż w niniejszej uchwale nie określono ustaleń odnoszących się do szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem. Nadto nie odniesiono się w zapisach uchwały, a także w dokumentacji planistycznej, do uwarunkowań, które wskazywałyby na brak konieczności ustalenia powyższych, obligatoryjnych parametrów. Zgodnie z § 4 pkt 8 rozporządzenia w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy przedmiotowe zasady winny zawierać w szczególności minimalne lub maksymalne szerokości frontów działek, ich powierzchnię oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego, które określa się niezależnie od tego, czy w planie wyznacza się czy też nie granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości. Należy mieć na uwadze fakt, że wszczęcie procedury scaleniowej może nastąpić zarówno z urzędu (art. 22 ustawy) jak też na wniosek właścicieli lub użytkowników wieczystych posiadających co najmniej 50 % powierzchni gruntów, a w przypadku nieruchomości zabudowanych za zgodą wszystkich właścicieli lub użytkowników wieczystych.

W myśl art. 28 ust. 1 u.p.z.p. naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w części lub w całości. W przypadku naruszenia zasad sporządzania planu ustawodawca nie wymaga, aby przedmiotowe naruszenie miało charakter istotny, co oznacza, że każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego winno skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Rady Gminy Brenna nr XVI/169/12 z dnia 31 maja 2012 r. w całości z powodu istotnego naruszenia przepisów prawa, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury

Igor Śmietański

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Brenna, ul. Wyzwolenia 77, 43-438 Brenna
- 2) a/a JK