DZIENNIK URZĘDOWY
WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 4 czerwca 2014 r.

Poz. 3089

Elektronicznie podpisany przez:
KRZYSZTOF NOWAK; Śląski Urząd Wojewódzki
Data: 2014-06-04 07:53:23

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.14.2014
WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 czerwca 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 594),w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (t.j Dz. U. z 2012, poz. 647, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIV/856/14 Rady Miasta Chorzów z dnia 24 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Chorzów dla części obszaru gminy położonego w rejonie ulicy Opolskiej 44, w całości.

Uzasadnienie

W dniu 24 kwietnia 2014 r. Rada Miasta Chorzów podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Chorzów dla części obszaru gminy położonego w rejonie ulic Wschodniej i Akacjowej.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (t.j Dz. U. z 2012, poz. 647, z późn. zm. – zwanej dalej: u.p.z.p.) pismem z dnia 29 kwietnia 2014 r., znak: AB.II.6722.3-1.2014.MG, Prezydent Miasta Chorzów przekazał organowi nadzoru dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu. W dniu 2 maja 2014 r. do organu nadzoru wpłynęła uchwała Nr XLIV/856/14 przedłożona celem zbadania jej zgodności z prawem.

W dniu 22 maja 2014 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

1. W § 3 ust. 3 pkt 4 lit. a uchwały, ustalono, że: „*Na terenach wyznaczonych liniami rozgraniczającymi, wraz z zagospodarowaniem zgodnym z przeznaczeniem podstawowym i dopuszczalnym, o ile nie jest to zabronione w dalszej części uchwały oraz przepisami odrębnymi mogą występować: a) drogi wewnętrzne i dojazdowe, place manewrowe, dojazdy techniczne i parkingi*”. Przez powyższe rozumieć należy, iż na wszystkich terenach objętych przedmiotowym planem, można realizować poza drogami wewnętrznymi również drogi dojazdowe, które to drogi nie zostały wyznaczone w przedmiotowym planie liniami rozgraniczającymi.

Zgodnie z § 5 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), usytuowanie drogi oznacza umieszczenie jej elementów w pasie terenu wyznaczonym liniami rozgraniczającymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie z § 3 tego rozporządzenia wynika, że ilekroć mowa o drodze rozumie się przez to drogę publiczną. Zgodnie z ustawą z dnia 21 marca 1985 r. *o drogach publicznych* (t.j.Dz. U. z 2013 r., poz. 260) do dróg publicznych zalicza się drogi krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne. Jednocześnie poszczególnym kategoriom dróg publicznych, wyżej cytowane rozporządzenie w § 4 ust. 2 przypisuje klasy oraz ustala parametry techniczne i użytkowe odpowiadające poszczególnym klasom. W § 3 ust. 3 pkt 4 lit. a badanej uchwały na terenach wydzielonych liniami rozgraniczającymi, wraz z zagospodarowaniem wynikającym z uchwały, wprowadzono ustalenia dopuszczające lokalizację dróg dojazdowych, których klasa odpowiada kategorii dróg gminnych, a są to drogi drogi publiczne, w związku z tym powinny być wydzielone liniamii rozgraniczającymi.

Dopuszczenie zatem realizacji dróg publicznych bez wyznaczenia ich przebiegu liniami rozgraniczającymi rażąco narusza § 5 *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*, zgodnie z którym usytuowanie drogi następuje w planie miejscowym (patrz wyrok WSA w Gliwicach z dnia 31 maja 2012 r. – sygn. akt II SA/Gl 363/12).

Powyższe nie wypełnia także wymogów art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. *w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), zgodnie z którymi obligatoryjne ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacyjnych powinny określać układ komunikacyjny wraz z parametrami i klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych. Wobec powyższych przepisów Wojewoda Śląski jako organ nadzoru uznał, że § 3 ust. 3 pkt 4 lit. a uchwały jest sprzeczny z prawem, gdyż narusza zasady sporządzania planu miejscowego.

2. Poprzez zapisy § 4 ust. 2 pkt 2 lit c oraz § 4 ust. 3 pkt 2 lit a uchwały, naruszono wymogi wynikające z § 25 ust. 1, w zw. z § 143 rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „*Zasad techniki prawodawczej*" (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Zgodnie z przywołanym przepisem, przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, i w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować. W przywołanych przepisach uchwały Nr XLIV/856/14, rada miasta dopuściła elementy, o których mowa w § 4 ust. 3 pkt 4 uchwały. Poczynione przez organ prawodawczy gminy ustalenia, odnoszą się do przepisów, które w uchwale nie zostały zamieszczone. Ustalenia § 4 ust. 3 kończą się bowiem na punkcie 3. Jak pozostaje się domyślać dopuszczenie zawarte w § 4 ust. 2 pkt 2 lit c oraz § 4 ust. 3 pkt 2 lit a uchwały, dotyczyć miało zapisów zawartych w § 3 ust. 3 pkt 4, a nie jak wskazano w uchwale w § 4. Niemniej jednak przepisy uchwały w sprawie planu miejscowego, która stanowi akt prawa miejscowego, powinny być redagowane tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Błędnie zredagowane zapisy uchwały uniemożliwiają natomiast jest właściwą interpretacje, a tym samym prawidłowe stosowanie przepisów prawa w niej zawartych. Tym samym w ocenie tutejszego organu odesłanie do przepisów nieistniejących należy uznać za naruszenie prawa.

Dla terenów zieleni izolacyjnej, oznaczonych w planie symbolami 41Zl1, 41Zl2 oraz 41Zl 3, w § 4 ust. 5 pkt 2 uchwały ustalono, iż dopuszcza się elementy o których mowa w § 3 ust. 5 pkt 1 uchwały, za wyjątkiem lit. a i c. We wskazanym § 3 ust. 5 pkt 1 uchwały, stanowiącym ustalenia ogólne dla wszystkich terenów objętych planem, ustalono natomiast wymagania wynikające z występowania strefy weterynaryjnej od schroniska dla bezdomnych zwierząt (*rozporządzenie z dnia 23 czerwca 20044 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt*). W granicach przedmiotowej strefy, wyznaczonej także na rysunku planu, wprowadzono zakaz realizacji szeregu inwestycji, w tym inwestycji wymagających zabudowy kubaturowej. W miejscu tym należy zauważyć, że zarówno teren 41Zl1 jak również teren 41Zl2 znajdują się w granicach omawianej strefy, w której obowiązują zakazy wynikające z § 3 ust. 5 pkt 1 uchwały. Tym samym zapisy planu wydają się wewnętrznie sprzeczne w świetle przepisu § 4 ust. 5 pkt 2 uchwały, który na terenach 41Zl1, 41Zl2 oraz 41Zl3 dopuszcza, poza dwoma wyjątkami, elementy zakazane § 3 ust. 5 pkt 1 uchwały. Powyższe jest niedopuszczalne z punktu widzenia tworzenia prawidłowych regulacji prawnych. Plan miejscowy stanowi bowiem prawo lokalne, które musi umożliwiać jednoznaczną interpretacje jego zapisów.

Nawet jeżeli uznać by, iż zapisy § 4 ust. 5 pkt 2 uchwały obowiązują jedynie w odniesieniu do terenu 41Zl3 oraz fragmentu terenu 41Zl2, rada miasta zobowiązana była wypełnić wymogi art. 15 ust. 2 u.p.z.p., w myśl którego tereny o różnym przeznaczeniu i różnych zasadach zagospodarowania należy rozgraniczyć liniami rozgraniczającymi, a także określić zasady ich zagospodarowania oraz kształtowania zabudowy. Zapisami przedmiotowej uchwały Rada Miasta Chorzów dopuściła bowiem na terenach zieleni obiekty użyteczności publicznej, zakłady produkcyjne, rzeźnie, targi, ogrody zoologiczne oraz miejsca gromadzenia zwierząt, bez wydzielenia poszczególnych funkcji liniami rozgraniczającymi, w tym bez określenia jakichkolwiek parametrów zabudowy i zagospodarowania terenu. Powyższe jest zatem niedopuszczalne w świetle przepisu art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p.

W miejscu tym należy także zwrócić uwagę, na oznaczenie graficzne strefy weterynaryjnej, przedstawione na rysunku planu. Zgodnie z § 8 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. *w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) rysunek planu powinien być sporządzony w czytelnej grafice, przy zastosowania nazewnictwa i oznaczeń umożliwiających jednoznaczne powiązanie rysunku planu z tekstem planu. Na załączniku nr 1 do uchwały Nr XLIV/856/14 stanowiącym rysunek planu, strefa weterynaryjna planu została oznaczona szrafują w „krzyżyki”, bez wyraźnego oznaczenia jej granic. Powyższe utrudnia prawidłowe odczytanie granic jej przebiegu, w szczególności, w granicach terenu 41Zl2.

3. Stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. 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 i sposób ich realizacji oraz **linie zabudowy** i gabaryty obiektów. Na obowiązek określenia w planie miejscowym zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu, w tym linii zabudowy wskazuje także, w § 4 pkt 6, rozporządzenie 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). Ponadto, rozporządzenie to, w § 7 pkt 8 wyraźnie wskazuje, jakie elementy powinien zawierać rysunek planu miejscowego, podkreślając obowiązek graficznego przedstawienia linii zabudowy.

W omawianej uchwale zarówno na rysunku planu, jak również w tekście uchwały, nie ustalono linii zabudowy, pomimo, iż dopuszczono tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową oraz usługową.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, w orzeczeniu z dnia 26 czerwca 2013 r. – sygn. akt II SA/Gl 1527/12, przepis art. 16 ust. 1 u.p.z.p. nie pozostawia wątpliwości, że plan miejscowy to w pierwszym rzędzie rysunek planu, rysunek ten więc stanowi nieodłączną część aktu prawa miejscowego jakim jest plan miejscowy. Brak zatem na rysunku planu linii zabudowy narusza zasady sporządzania planu miejscowego, co stosownie do art. 28 ust. 1 u.p.z.p. musi pociągać za sobą nieważność uchwały rady miasta w całości.

W myśl art. 85 i 86 ustawy o samorządzie gminnym wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 wskazanej ustawy uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na konieczność taką wskazuje także art. 28 u.p.z.p., którego przepisy jednoznacznie wskazują, że naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części.

Zatem akt prawa miejscowego może być objęty stwierdzeniem nieważności w całości lub w części. O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa hierarchicznie wyższymi, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XLIV/856/14 Rady Miasta Chorzów z dnia 24 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Chorzów dla części obszaru gminy położonego w rejonie ulicy Opolskiej 44, w całości.

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
Z-ca Dyrektora Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer - Kapała

Otrzymują:

1) Rada Miasta Chorzów
   - za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
2) A/a.