



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 18 sierpnia 2014 r.

Poz. 4299

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.40.2014 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 14 sierpnia 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 XLV/568/2014 Rady Gminy Rudziniec z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego tereny w sołectwie Ligota Łabędzka.

Uzasadnienie

W dniu 10 lipca 2014 r. Rada Gminy Rudziniec podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego tereny w sołectwie Ligota Łabędzka.

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.), Wójt Gminy Rudziniec pismem z dnia 15 lipca 2014 r., znak: NK.6733.6.2014, przekazał organowi nadzoru uchwałę Nr XLV/568/2014 wraz z dokumentacją prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu.

W dniu 11 sierpnia 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 Rozdziale 10 uchwały Rada Gminy Rudziniec ustaliła zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji. W ramach wskazanych zasad, w § 16 ust. 1 ustalono obsługę komunikacyjną poprzez tereny dróg publicznych wydzielonych liniami rozgraniczającymi i oznaczonymi symbolami, 1KDS, 1-3KDL oraz 1KDD, przy czym teren 1KDD opisano jako teren drogi publicznej klasy ulicy dojazdowej. Następnie w § 16 ust. 5 dla terenu 1KDD wprowadzono ustalenia szczegółowe, w tym szerokość w liniach rozgraniczających 10 m, odpowiadającą drogom dojazdowym.

Analizując rysunek planu, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały Nr XLV/568/2014, będący integralną częścią planu miejscowego, organ nadzoru nie znalazł terenu oznaczonego symbolem 1KDD, ani żadnego innego terenu przeznaczonego pod drogę dojazdową. Również legenda nie zawiera terenu o symbolu KDD. Jednocześnie na rysunku planu oraz w legendzie wprowadzono teren oznaczony symbolem 1KDX opisany jako publiczny ciąg pieszo jezdny.

W miejscu tym należy zauważyć, że w treści uchwały nie wskazano takiego terenu oraz nie wprowadzono dla niego żadnych ustaleń.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Jednocześnie z § 4 pkt 1 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), wynika, że ustalenia planu dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów. Dodatkowo § 8 ust. 2 w/w rozporządzenia wskazuje, że na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń.

Badając przedłożony Wojewodzie Śląskiemu do oceny zgodności z prawem plan, tutejszy organ zobowiązany był stwierdzić, iż narusza on wyżej przywołane przepisy.

W pierwszej kolejności należy stwierdzić naruszenie zasad sporządzania planu poprzez nieokreślenie przeznaczenia oraz zasad zagospodarowania terenu oznaczonego na rysunku symbolem 1KDX. Poza przedstawieniem go w części graficznej planu Rada Gminy Rudziniec nie określała w planie miejscowym dla wskazanego terenu żadnych ustaleń, co rażąco narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w zw. z § 4 pkt 1 rozporządzenia. Powyższe stoi także w sprzeczności z § 8 ust. 2 rozporządzenia, które nakazuje stosowanie nazewnictwa i oznaczeń umożliwiających powiązanie tekstu planu z jego rysunkiem.

Jednocześnie zauważyć należy, że prawodawca miejscowy wprowadził do ustaleń planu zapisy dotyczące terenu 1KDD, który to teren w ogóle nie występuje na terenie objętym przedmiotową uchwałą.

Niezgodność tekstu uchwały z rysunkiem planu jest niedopuszczalna i stanowi naruszenie prawa skutkujące nieważnością uchwały.

2. W § 10 ust. 1 pkt 2 lit. e) uchwały, dla terenów oznaczonych symbolami od 1PU do 4PU, przeznaczonych pod tereny zabudowy produkcyjnej i produkcyjno – usługowej, jako przeznaczenie dopuszczalne ustalono drogi dojazdowe. Jednocześnie § 10 ust. 2 pkt 1 ustalono następujące zasady zagospodarowania terenu i kształtowania zabudowy: „*realizację nowej zabudowy przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną, drogami dojazdowymi i parkingami z zachowaniem standardów określonych w niniejszym paragrafie*”. Poprzez powyższe zapisy na terenach produkcyjnych i produkcyjno – usługowych wprowadzono możliwość realizacji dróg dojazdowych, które to drogi nie zostały wyznaczone w przedmiotowym planie liniami rozgraniczającymi.

Zgodnie z § 5 rozporządzenia 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 odpowiednio klasy, którym parametrom powinny odpowiadać. W § 10 ust. 1 pkt 2 lit. e) oraz § 10 ust. 2 pkt 1 badanej uchwały wprowadzono ustalenia dopuszczające lokalizację dróg dojazdowych, które to drogi kwalifikują się jako drogi publiczne, co wynika z § 4 ust. 2 wskazanego rozporządzenia.

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.

3. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. W myśl § 4 pkt 4 *rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*, ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej powinny zawierać określenie obiektów i terenów chronionych ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Określając zatem zasady ochrony rada gminy winna stosować się do wyżej przywołanych przepisów. W przedmiotowej uchwale, w Rozdziale 4 ustalającym zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, w § 8 ust. 1 wskazano, że na obszarze planu znajdują się nieruchome zabytki archeologiczne ujęte w ewidencji Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. W § 8 ust. 3 organ gminy określił natomiast, że: „*Warunki konserwatorskie dla realizacji inwestycji celu publicznego z zakresu telekomunikacji zostaną określone w trybie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane.*” W świetle przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powyższe zapisy są niedopuszczalne. Zgodnie bowiem z dyspozycjami ustawodawcy, to rada gminy jest zobowiązana do określenia w planie miejscowym zasad ochrony poprzez nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia. Żaden przepis prawa nie dał radzie gminy delegacji do przerzucenia przypisanego jej obowiązku na inne organy, w tym organy administracji architektoniczno – budowlanej. Jednocześnie wskazać należy, że przepisy ustawy Prawo budowlane nie regulują kwestii realizacji inwestycji z zakresu łączności publicznej w świetle wymogów konserwatorskich. Ponadto zauważyć, że powyższy przepis jej niejednoznaczny, nie określa bowiem z jakich powodów mają zostać określone wskazane warunki konserwatorskie dla realizacji inwestycji celu publicznego z zakresu telekomunikacji. Powyższy przepis nie określa bowiem czy warunki te powinny zostać określone z powodu występowania na obszarze objętym planem zabytków archeologicznych czy też każdorazowo przy realizacji inwestycji z zakresu łączności publicznej.

Zważając na fakt, że zapis § 8 ust. 3 uchwały nie wypełnia wymogów art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p., a także, że stanowi regulację odnoszącą się do bliżej nieokreślonych czynności, organ nadzoru postanowił o stwierdzeniu jego nieważności.

4. W Rozdziale 8 uchwały Rada Gminy Rudziniec określiła szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p., w związku z § 4 pkt 8 *rozporządzenia*, gmina zobowiązana jest do określania szczegółowych zasad scalania i podziału zawierających określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego.

W badanej uchwale, w § 13 ust. 1 pkt 3 oraz § 13 ust. 2 ustalono zasady scalania i podziału nieruchomości, poprzez określenie kata położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego, minimalną szerokość frontu działki oraz minimalną powierzchnię działki, przez co wypełnione określone przez ustawodawcę wymogi wynikające z przepisu art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p.

Jednocześnie w § 13 ust. 1 pkt 1, pkt 2 i pkt 5 oraz § 13 ust. 3 uchwały wprowadzono zapisy odnoszące się do podziału nieruchomości. Uchwalając plan w takim brzmieniu rada gminy wykracza poza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. oraz wkracza w sferę uprawnień ustawowo zastrzeżonych dla organu wykonawczego gminy. Należy bowiem odróżnić instytucję podziału nieruchomości - art. 93 i następne zawarte w rozdziale 1 działu III ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. Nr 115, poz. 741 – zwanej dalej u.g.n.) od instytucji scalania i podziału nieruchomości - art. 101 i następne zawarte w rozdziale 2 działu III u.g.n.. Powyższe zapisy planu naruszają bowiem przepisy art. 96 ust. 1 u.g.n., zgodnie z którym podziału nieruchomości dokonuje się na podstawie decyzji wójta, burmistrza albo prezydenta miasta zatwierdzającej podział. Warunki i zasady podziału nieruchomości ustala u.g.n., która określa kryteria dopuszczające podział nieruchomości zarówno w przypadku, gdy nieruchomości są objęte obowiązującym planem miejscowym, jak również gdy dla danego obszaru planu brak. Jako jedno z podstawowych kryteriów dopuszczających podział nieruchomości, art. 93 u.g.n., wskazuje na zgodność podziału z ustaleniami planu miejscowego, przy czym jako zgodność rozumieć należy możliwość realizacji jego postanowień tj. przeznaczenia terenu jak i warunków zagospodarowania. Natomiast ocena dopuszczalności podziału dokonywana jest przez organ wykonawczy gminy w postępowaniu administracyjnym.. Tym samym organ uchwałodawczy gminy nie posiada kompetencji do dowolnej interpretacji i rozszerzającego stanowienia norm kompetencyjnych.

Gmina została bowiem upoważniona jedynie do obowiązkowego określanie warunków scalania i podziału nieruchomości. Postępowanie w sprawie scalenia i podziału nieruchomości reguluje natomiast m.in. art. 102 ust. 2 u.g.n, który wskazuje, iż scalenia i podziału nieruchomości można dokonać, jeżeli są one położone w granicach obszarów określonych w planie miejscowym albo gdy o scalenie i podział wystąpią właściciele lub użytkownicy wieczystości posiadający, ponad 50% powierzchni gruntów objętych scaleniem i podziałem. Procedura ta jest zatwierdzana w drodze uchwały rady gminy o scaleniu i podziale.

Postępowanie w sprawie scalania i podziału jest zatem zupełnie odrębną procedurą od procedury podziału nieruchomości.

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 mówią, 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.

W omawianej sprawie, naruszenie zasad sporządzania planu poprzez brak ustaleń dla terenu 1KDX planu daje organowi nadzoru uprawnienie do stwierdzenia nieważności uchwały całości.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XLV/568/2014 Rady Gminy Rudziniec z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego tereny w sołectwie Ligota Łabędzka 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 - Kapala

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Rudziniec
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) A/a.