



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 19 lipca 2013 r.

Poz. 5088

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.22.2013 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 12 lipca 2013 r.

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2003 r., Nr 80, poz. 717 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXI/729/2013 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 28 maja 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa dzielnica Centrum, dla obszaru położonego przy ulicy Okrzei, w całości.

Uzasadnienie

W dniu 28 maja 2013 r. Rada Miejska Mikołowa podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Mikołowa dzielnica Centrum, dla obszaru położonego przy ulicy Okrzei.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2003 r., Nr 80, poz. 717 z późn. zm. – zwanej dalej: u.p.z.p.) pismem znak: BGM-3.6721.945.2013.BO, Burmistrz Mikołowa przekazał organowi nadzoru dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 13 czerwca 2013 r.

W dniu 9 lipca 2013 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Oceniając przedmiotową uchwałę tutejszy Organ związany był 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).

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. Zgodnie z § 14 ust. 1, w związku z § 143 rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002 r.

w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) akt prawa miejscowego powinien zawierać przepisy o wejściu w życie uchwały. W myśl natomiast przepisów art. 4, w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. *o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych* (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172) akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi terminy dłuższy. W omawianej sprawie, uchwalając przedmiotowy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, który na mocy powyższych przepisów podlega publikacji w dzienniku urzędowym, Rada Miejska Mikołowa związana była przepisem art. 4 ust. 2 *ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, która weszła w życie 21 października 2010 r., a zgodnie z którym do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do którego podjęto uchwałę o przystąpieniu do jego sporządzenia a postępowanie nie zostało zakończone do dnia wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. W miejscu tym należy wskazać, że Rada Miejska Mikołowa uchwałą Nr XLVI/695/2006 z dnia 25 kwietnia 2006 r. przystąpiła do sporządzenia badanej uchwały. Tym samym, w dacie uchwalania uchwały Nr XXXI/729/2013 organ gminy zobowiązany był przestrzegać przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2003 r., Nr 80, poz. 717 z późn. zm. – zwanej dalej: u.p.z.p.) w brzmieniu z przed 21 października 2010 r. Zgodnie zatem z obowiązującymi dla przedmiotowego planu przepisami art. 29 u.p.z.p. uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia planu miejscowego obowiązuje od dnia wejścia w życie w niej określonego, jednak nie wcześniej niż po upływie 30 dni od dnia jej ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa.

W § 17 uchwały Nr XXXI/729/2013 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa dzielnica Centrum, dla obszaru położonego przy ulicy Okrzei, Rada Miejska Mikołowa określiła natomiast 14 dniowy termin wejścia w życie przedmiotowego planu od daty jego ogłoszenia w dzienniku urzędowym.

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.

W omawianej sprawie określając błędną datę wejścia w życie uchwały – 14 dni zamiast 30 dni, rada miejska dokonała rozstrzygnięcia rzutującego na legalność całej uchwały. Nie ma bowiem przeszkód prawnych, aby rada miejska postanowiła w przepisach końcowych uchwały o wydłużeniu terminu *vacatio legis*, przepisy *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* nie pozwalają jednak na skrócenie tegoż terminu. Zatem niewłaściwe określenie terminu wejścia w życie uchwały przekłada się bezpośrednio na ważność całego aktu, wobec czego organ nadzoru zobowiązany jest stwierdzić nieważność takiej uchwały w całości.

2. Uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa rada miejska naruszyła § 7 pkt 1 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie *wybranego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. Nr 164, poz. 1587 – zwanego dalej: rozporządzeniem), w myśl którego rysunek planu miejscowego powinien obligatoryjnie zawierać wyrys ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy z oznaczeniem granic obszaru objętego planem miejscowym. Na załączniku nr 1 do uchwały Nr XXXI/729/2013, stanowiącym rysunek planu co prawda zamieszczono wyrys ze studium miasta Mikołowa, przyjętego uchwałą Rady Miejskiej Mikołowa Nr XX/24/99 z dnia 19 grudnia 1999 r., jest on jednak zupełnie nieczytelny, co uniemożliwia weryfikację, czy przyjęte w planie miejscowym rozwiązania są zgodne z postanowieniami dokumentu kierunkowego, jakim jest studium. Także przedłożony organowi nadzoru rysunek planu, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały Nr XXXI/729/2013, który sporządzony został co prawda w skali 1:1000, czyli zgodnie z art. 16 ust. 1 u.p.z.p., został jednak wydrukowany i dołączony do uchwały w bliżej nieokreślonej skali. Powyższe uniemożliwia zbadanie spójności ustaleń planu ze studium, co powoduje naruszenie przepisów § 8 ust. 1 rozporządzenia, zgodnie z którym rysunek planu miejscowego sporządza się w czytelnej technice graficznej zapewniającej możliwość wyłożenia go do publicznego wglądu, sporządzania jego kopii, a także ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa.

3. Poprzez ustalenia zawarte w § 5 ust. 7, § 6 ust. 7 oraz § 7 ust. 7 uchwały, dotyczące zasad podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, Rada Miejska Mikołowa naruszyła art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 – zwanej dalej: konstytucją), zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dopuszcza do regulacji przez radę miejską w ramach planu miejscowego jedynie ustalenie warunków i zasad scalania i podziału nieruchomości. We wskazanych natomiast wyżej ustaleniach planu, oprócz ustawowo dopuszczonych do regulacji zasad scalania i podziału nieruchomości, dla poszczególnych terenów określono także zasady podziału nieruchomości. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. Nr 115, poz. 741 – zwanej dalej 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 ustawa 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 właściwy organ (organ wykonawczy gminy) w postępowaniu administracyjnym. Tym samym rada gminy nie posiada kompetencji do tego, aby w formie uchwały, dopuszczać lub nie, podział nieruchomości na obszarze objętym planem. Wprowadzając zatem w przedmiotowej uchwale, w § 5 ust. 7, § 6 ust. 7 oraz § 7 ust. 7, parametry wymagane art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 8 rozporządzenia dla określenia warunków i zasad scalania i podziału nieruchomości, stosując je także w odniesieniu do podziału nieruchomości rada miejska wykroczyła poza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. oraz wkroczyła 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 u.g.n.) od instytucji scalania i podziału nieruchomości (art. 101 i następne zawarte w rozdziale 2 działu III u.g.n.). Tym samym rada miejska nie posiada kompetencji do dowolnej interpretacji i rozszerzającego stanowienia norm kompetencyjnych.

4. Uchwalając przedmiotowy plan Rada Miejska Mikołowa naruszyła art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia, w myśl których w planie określa się w szczególności: linię zabudowy, wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udział powierzchni biologicznie czynnej, a także gabaryty i wysokość projektowanej zabudowy oraz geometrię dachu. W ustaleniach dla poszczególnych terenów przeznaczonych pod zabudowę, w tym dla terenu U/MW 01 (§ 5 ust. 1 pkt 3 lit. a) oraz terenu MWn/U 01 (§ 6 ust. 1 pkt 2 lit. a), wprowadzono następująco brzmiący zapis: „maksymalna wysokość budynków mieszkalnych, usługowych i mieszkalno usługowych: (...) m, dla istniejących budynków dopuszcza się inna wysokość wynikającą ze zmiany konstrukcji dachu.” Takie zapisy uchwały powodują, że dla istniejącej zabudowy nie określono wysokości zabudowy. W kontekście wyżej przywołanych przepisów, organ nadzoru zobowiązany jest zatem do stwierdzenia naruszenia wskazanych wyżej przepisów, bowiem wysokość zabudowy, która stanowi obligatoryjne ustalenie planu miejscowego, powinna odnosić się zarówno do zabudowy projektowanej jak również do tej już istniejącej, w szczególności gdy dopuszcza się jej rozbudowę poprzez zmianę konstrukcji dachu. Prawodawca miejscowy jest bowiem zobligowany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego poprzez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych za ustawodawcę za istotne – art. 15 ust. 2 u.p.z.p. Uchybienie wymogom art. 15 ust. 2 pkt 6, rozumiane jako odstępianie od obowiązku określenia parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, musi zatem skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w całości lub w części.

5. W § 2 ust 3 pkt 3 uchwały ustalono, że obowiązującym na rysunku planu oznaczeniem graficznym jest granica strefy ochronnej cmentarza. Analizując załącznik nr 1 do uchwały XXXI/729/2013 organ nadzoru stwierdził brak w legendzie, aby ustalenie tej treści zostało przedstawione na rysunku planu. Miejskowy plan zagospodarowania, jako akt prawa miejscowego, stanowi prawo lokalne regulujące kwestie warunków zabudowy i zasad zagospodarowania terenu. Tym samym ustalenia planu, czy to w formie tekstowej czy graficznej powinny być ze sobą spójne. Tylko bowiem wzajemna korelacja tekstu uchwały i rysunku planu jest gwarancją jednolitości ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXXI/729/2013 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 28 maja 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa dzielnica Centrum, dla obszaru położonego przy ulicy Okrzei 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
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury

Igor Śmietański

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska Mikołowa
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) A/a.