



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 5 listopada 2015 r.

Poz. 5488

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.84.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 października 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1515), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 199, ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/38/2015 Rady Gminy Pawonków z dnia 18 września 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w miejscowości Gwoździany w gminie Pawonków.

Uzasadnienie

W dniu 18 września 2015 r. Rada Gminy Pawonków podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w miejscowości Gwoździany w gminie Pawonków.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (zwanej dalej: u.p.z.p.), w dniu 1 października 2015 r. do organu nadzoru wpłynęła uchwała Nr VIII/38/2015.

W dniu 28 października 2015 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 3 *Przepisy obowiązujące w granicach terenu objętego planem*, w § 7 dotyczącym zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, w ustępie 6 regulującym zasady kształtowania zabudowy, w punkcie 5 Rada Gminy Pawonków ustaliła, że „za zgodne z planem uznaje się przebudowę i rozbudowę istniejących budynków o geometrii dachu lub wysokości niezgodnej z ustaleniami planu dla nowej zabudowy, bez konieczności dostosowania **formy dachu i wysokości budynku** do ustaleń planu, z zastrzeżeniem ustaleń określonych w pkt 6”. Jednocześnie we wskazanym punkcie 6 prawodawca miejscowy ustalił, że „w przypadku nadbudowy i przebudowy istniejących budynków w zakresie geometrii dachu, obowiązują ustalenia określone w planie jak dla nowej zabudowy”.

Z powyższych zapisów planu wynika zatem, że przy przebudowie i rozbudowie istniejących budynków, których geometria dachu oraz wysokość jest niezgodna z ustaleniami planu, ustaleń planu w zakresie tych parametrów nie stosuje się. Jednocześnie, w punkcie 6 zastrzeżono, że w zakresie geometrii dachu przy przebudowie i nadbudowie istniejących budynków, należy stosować się do ustaleń planu.

Analizując zatem powyższe, stwierdzić należy, że zapisy § 7 ust. 6 pkt 5 i 6 uchwały, w zakresie geometrii dachu przy rozbudowie, przez którą rozumie się także nadbudowę, są wewnętrznie sprzeczne. Bowiem poprzez ustalenia § 7 ust. 6 pkt 5 planu dopuszczono niestosowanie się do ustaleń planu w zakresie geometrii dachów istniejącej zabudowy przy jej rozbudowie, podczas gdy w pkt 6 nakazano stosować się do wytycznych planu dotyczących geometrii dachu. Powyższe czyni ustalenia planu nieczytelnymi i wewnętrznie sprzecznymi, co rzutuje na legalność uchwały. Stosownie bowiem do przepisu § 25 ust. 1, w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r., Nr 100, poz. 908), przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować.

Ponadto w miejscu tym należy wyraźnie wskazać, że poprzez regulacje zawarte w § 7 ust. 6 pkt 5 uchwałodawca dopuścił możliwość rozbudowy istniejących budynków bez stosowania się do parametru wysokości zabudowy wynikającego z ustaleń planu, dając tym samym adresatowi planu pełną swobodę w zakresie wysokości rozbudowywanego budynku. Powyższe, w świetle przepisów art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie *wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. Nr 164, poz. 1587 – zwanego dalej: rozporządzeniem), jest niedopuszczalne. Zgodnie bowiem z przywołanymi normami prawnymi, w planie miejscowym określa się obowiązkowo parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w szczególności: maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, wielkość powierzchni zabudowy, 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.

Jednocześnie przepisy te nie zastrzegają, iż regulowane planem parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy winny odnosić się jedynie do nowej zabudowy, obowiązują one bowiem dla wszystkich obiektów dopuszczonych do realizacji postanowieniami planu, w tym także dla budynków istniejących w dniu wejścia w życie planu, przy których planowane jest prowadzenie jakiegokolwiek robót budowlanych. Nie jest zatem dopuszczalne aby odstępować od obligatoryjnych ustaleń planu.

W miejscu tym należy bowiem zauważyć, że art. 15 ust. 2 stanowi normę bezwzględnie obowiązującą, bowiem rada gminy zobowiązana jest do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego poprzez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych za ustawodawcę za istotne. Nieustalenie obligatoryjnego parametru kształtowania zabudowy jakim jest jej wysokość musi zatem skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały.

2. W ocenie organu nadzoru, poprzez zapisy § 15 ust. 3 pkt 3 uchwały, Rada Gminy Pawonków wkroczyła w zakres kompetencji zarezerwowany dla organu wykonawczego jakim jest wójt gminy. W przedmiotowym przepisie uchwały ustalono, że: „*po realizacji kolektorów i rozbudowie sieci kanalizacyjnej obowiązuje nakaz włączenia instalacji sanitarnych poszczególnych obiektów budowlanych do komunalnej sieci kanalizacji sanitarnej*”. Stosownie do przepisów także art. 5 ust. 1 pkt 2 i ust. 7 ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminie* (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399, ze zm.) właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub, w przypadku gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych. Ewentualny nakaz podłączenia do istniejącej kanalizacji wydaje wójt gminy w drodze decyzji administracyjnej, stosownie do art. 5 ust. 7 cytowanej ustawy. Tym samym nie jest rolą rady gminy, w drodze aktu planistycznego nakładać na właścicieli nieruchomości obowiązków, do których nałożenia został ustawowo upoważniony wójt, burmistrz, prezydent. Tym samym przepis § 15 ust. 3 pkt 3 uchwały Nr VIII/38/2015 stanowi przekroczenie kompetencji rady gminy, kształtowanie zasad rozbudowy i modernizacji systemu infrastruktury powinno się bowiem odbywać w zgodzie z obowiązującymi przepisami, w granicach uprawnień przyznanych radzie gminy przez ustawodawcę.

3. W § 18 pkt 3 lit. e uchwały, dla terenu zabudowy produkcyjno – usługowej, oznaczonej symbolem IPU, ustalono: „*program parkingowy – nie mniej niż 10 miejsc postojowych na działce*”. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji. Przepisami § 4 pkt 9 lit. c *rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*, ustawodawca doprecyzował, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji powinny zawierać wskaźniki w zakresie komunikacji,

w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub **ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych**. Tymczasem Rada Gminy Pawonków ustaliła dla terenów przeznaczonych pod funkcje produkcyjne i usługowe ilość miejsc w odniesieniu do działki. Powyższe nie wypełnia zatem wymogów wskazanego przepisu § 4 pkt 9 lit c rozporządzenia i stanowi tym samym naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Jednocześnie uchwałodawca nie sprecyzował przy tym o jaką działkę się rozchodzi - działkę gruntu, ewidencyjną czy też budowlaną. Nie jest zatem jasne, w odniesieniu do jakiej działki wymóg planu w zakresie zapewnienia miejsc postojowych zostanie zrealizowany.

4. Analizując uchwałę Nr VIII/38/2015 organ nadzoru zauważył, że ustalając zasady zagospodarowania terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczonego na rysunku planu symbolem MW, w § 17 pkt 7 uchwałodawca ustalił, że dla wskazanego terenu „*obowiązuje zapis 10 w granicach strefy ochrony konserwatorskiej B, oznaczonej na rysunku planu*”. Co prawda w § 10 uchwały zawarte zostały zasady ochrony dziedzictwa kulturowego, jednakże samo odwołanie się do „10”, bez przywołania jednostki redakcyjnej uchwały, takiej jak paragraf czy punkt, czyni ustalenia planu nieprecyzyjnymi. Plan miejscowy jest natomiast aktem prawa miejscowego i powinien być redagowany tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nim norm wyrażał intencje prawodawcy miejscowego.

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, wskazane naruszenie zasad sporządzania planu, w szczególności w zakresie braku obligatoryjnego parametru zabudowy takiego jak jej wysokość, dawały organowi nadzoru podstawy stwierdzenia nieważności uchwały Nr VIII/38/2015 Rady Gminy Pawonków z dnia 18 września 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w miejscowości Gwoździany w gminie Pawonków, 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

Bożena Goldamer-Kapała

Otrzymuje:

1. Rada Miejska Będzina

- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru

2. A/a.