



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 10 czerwca 2015 r.

Poz. 3145

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.28.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 czerwca 2015 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* (tj. Dz. U. z 2015, poz. 199),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/89/15 Rady Miasta Chorzów z dnia 30 kwietnia 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Chorzów dla części obszaru gminy położonego w rejonie ulicy Stefana Batorego i autostrady A4, w całości.

Uzasadnienie

W dniu 30 kwietnia 2015 r. Rada Miasta Chorzów podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Chorzów dla części obszaru gminy położonego w rejonie ulicy Stefana Batorego i autostrady A4.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tj. Dz. U. z 2015, poz. 199 – zwanej dalej: u.p.z.p.), pismem z dnia 7 maja 2015 r., znak: AB.II.6722.2-1.2015.MG, przedłożonym wojewodzie dnia 13 maja br., Prezydent Miasta Chorzów przekazał organowi nadzoru dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu. Natomiast 7 maja 2015 r. do organu nadzoru wpłynęła uchwała Nr VIII/89/15 przedłożona celem zbadania jej zgodności z prawem.

W dniu 18 maja 2015 r. Wojewoda Śląski wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Przedmiotowa uchwała została sporządzona w oparciu o uchwałę Nr XXIV/414/08 Rady Miasta Chorzów z dnia 26 czerwca 2008 r. *w sprawie przystąpienia do zmiany fragmentu miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego Miasta Chorzów dla części obszaru gminy Chorzów położonego pomiędzy ulicą Stefana Batorego, autostradą A-4, a wschodnią granicą Miasta Chorzów.*

Wobec powyższego, 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), która weszła w życie 21 października 2010 r. Zgodnie z tymi przepisami 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 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 § 2 uchwały wskazano elementy będące przedmiotem ustaleń planu. I tak w § 2 ust. 4 określono oznaczenia graficzne będące obowiązującymi ustaleniami planu przedstawionymi na rysunku planu, tj. granice obszaru objętego planem, linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, symbole literowo – cyfrowe identyfikujące tereny oraz nieprzekraczalne linie zabudowy. Natomiast w § 2 ust. 5 określono, że inne niż wymienione w § 2 ust. 4 **dodatkowe oznaczenia graficzne przedstawione na rysunku planu, określając jednocześnie, że mają one charakter informacyjny** i są to istniejące sieci wodociągowe, istniejące sieci gazowe. Powyższe nie koresponduje z rysunkiem planu, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały. Na rysunku określono bowiem oznaczenia informacyjne, wśród których wymieniono: wychodnię uskoku w stropie karbonu, granicę obszaru górniczego „Ruda Śląska – Radoszowy”, granicę obszaru górniczego „Kochłowice”, linię rozgraniczającą przydatność terenu pod zabudowę, wychodnię pokładu w stropie karbonu, orientacyjny przebieg ciekłu Bielszowickiego, istniejącą sieć gazociągową wraz ze strefą ochronną, istniejącą sieć wodociągu magistralnego wraz ze strefą ochroną, istniejącą napowietrzną linię wysokiego napięcia wraz ze strefą ochronną. Rozbieżność między tekstem a rysunkiem planu, w zakresie informacyjnych oznaczeń graficznych utrudnia ich prawidłowe zakwalifikowanie do właściwej warstwy planu. Zgodnie z rysunkiem planu, wszystkie wymienione wyżej elementy stanowią treść informacyjną, nie mającą charakteru ustaleń. Odnosząc się natomiast do § 2 ust. 5 tekstu planu, charakter informacyjny mają tylko istniejące sieci wodociągowe oraz istniejące sieci gazowe. Pozostałe oznaczenie z rysunku planu wyszczególnione w jego warstwie informacyjnej nie znajdują swojego odzwierciedlenia w tekście uchwały, zarówno jako ustalenia planu jak i jego informacja. Powyższe narusza zatem zasady sporządzania planu, określone w § 8 ust. 2 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), zgodnie z którymi na rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie rysunku planu miejscowego z tekstem planu miejscowego.

2. W § 5 pkt 11) uchwały zdefiniowano wysokość zabudowy jako wysokość mierzoną od naturalnej warstwy w najniższym punkcie obrysu obiektu budowlanego do kalenicy lub najwyższego punktu tego obiektu, bez uwzględnienia wyniesionych ponad tę płaszczyznę maszynowni, dźwigów i innych pomieszczeń technicznych.

Zgodnie z obowiązującym orzecnictwem sądów administracyjnych, przez wysokość zabudowy należy rozumieć zarówno wysokość budynków jak również pozostałych obiektów budowlanych – budowli, obiektów małej architektury, dopuszczonych w ramach poszczególnych terenów do realizacji. Wobec powyższego badany plan miejscowy zdefiniował wysokość wszystkich obiektów budowlanych - § 5 pkt 11), jednocześnie jednak, redagując wskazane zapisy dokonano modyfikacji definicji wysokości budynku zawartej w § 6 Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki ich usytuowanie (Dz. U. nr 75, poz. 690), w myśl której: *wysokość budynku mierzy się od poziomu terenu przy najniżej położonym wejściu do budynku lub jego części, znajdującym się na pierwszej kondygnacji nadziemnej budynku, do górnej powierzchni najwyższej położonego stropu, łącznie z grubością izolacji cieplnej i warstwy ją osłaniającej, bez uwzględniania wyniesionych ponad tę płaszczyznę maszynowni dźwigów i innych pomieszczeń technicznych, bądź do najwyższej położonego punktu stropodachu lub konstrukcji przekrycia budynku znajdującego się bezpośrednio nad pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi*. Przeciwno odmiennemu definiowaniu pojęć wypowiada się judykatura. Przykładowo, w orzeczeniu z dnia 9 lipca 2008 r. znak: II SA/Sz 379/08, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie wskazał, że żaden przepis prawa obowiązującego nie dał takich kompetencji organom gminy, aby w ramach przepisów prawa miejscowego ustalały sobie dowolnie, a następnie stosowały własne przepisy definiujące, jak należy dokonywać pomiaru wysokości budynku, gdyż to wynika z powyżej powołanego przepisu rozporządzenia (źródła prawa powszechnie obowiązującego). Jest to jeden z podstawowych elementów konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego, wynikającej z art. 2 Konstytucji RP. Tym samym, w tym zakresie gmina nie posiadała uprawnień do indywidualnego definiowania wysokości budynku. Definiując zatem wysokość zabudowy gmina winna uwzględniać pojęcia już prawnie unormowane, a definiować tylko te, których znaczenie nie zostało określone przepisami prawa.

3. W ocenie organu nadzoru, zapisami § 16 ust. 2 uchwały Rada Miasta Chorzów naruszyła przepisy art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. W myśl przytoczonego przepisu w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. We wskazanym przepisie uchwały, ustalono, iż „**wyznacza się techniczne strefy ochronne, które należy pozostawiać wolne od zabudowy i nasadzeń drzew:**

- 1) *od wodociągu magistralnego Ø 1200 i Ø 1400 – po 10,0 m z obu stron wodociągu;*
- 2) *od sieci gazowej podwyższonego średniego ciśnienia DN500 CN 1,6 MPa – po 10,0 m z każdej strony licząc od osi gazociągu;*
- 3) *od sieci elektroenergetycznych – po 15,0 m od skrajnych przewodów napowietrznych”.*

Na wstępie organ nadzoru zobowiązany jest wskazać, iż **wyznaczone** w § 16 ust. 2 planu techniczne strefy ochronne zostały przedstawione jedynie na rysunku planu jako oznaczenie informacyjne. Również przebieg linii sieci infrastruktury technicznej, od których winny być liczone strefy ochronne, ma charakter informacyjny. W takiej sytuacji ustalenia zawarte w § 16 ust. 2 badanego aktu odnoszą się do elementów planu (na rysunku), których przebieg ma charakter informacji i nie może być gwarancją rzeczywistego ich odzwierciedlenia w przestrzeni.

Należy wskazać, że zgodnie z § 7 pkt 9 rozporządzenia, dopuszczalnym jest wprowadzenie na rysunku planu oznaczeń elementów informacyjnych, ale tylko w odniesieniu do elementów nie będących ustaleniami planu. W omawianej sytuacji, prawodawca miejscowy nie miał uprawnień do informacyjnego przedstawienia na rysunku planu przebiegu sieci infrastruktury technicznej i ich stref ochronnych, dla których w tekście planu poczynił ustalenia, w tym daleko ingerujące w prawo własności zapisy uchwały, takie jak obowiązek pozostawienia stref technicznych wolnych od zabudowy co jest równoznaczne z zakazem ich zabudowy. Rada Miasta Chorzów zobowiązana była zatem w sposób jednoznaczny i precyzyjny wskazać w jakich granicach przestrzennych te zapisy obowiązują poprzez ustalenie stref ochronnych na rysunku planu, a nie tylko ich informacyjne zaprezentowanie. Na tej podstawie tutejszy organ stwierdził, że niniejszy plan, w zakresie ustaleń § 16 ust. 2 narusza zasady sporządzania planu wynikające z art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p., a także § 7 pkt 9 rozporządzenia

4. W § 15 ust. 1 pkt 2) uchwały, ustalono, że w zakresie obsługi komunikacyjnej: *„Dopuszcza się realizację dróg wewnętrznych i dojazdowych rozprowadzających ruch wewnątrz obszaru w sposób zapewniający właściwą obsługę terenów i nie kolidujący z interesami pozostałych użytkowników”.*

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 tegoż 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, dla których ustalono wymagane parametry. W § 3 ust. 3 pkt 2 a 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 cyt. rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi, zgodnie z którym usytuowanie drogi oznacza umieszczenie jej elementów w pasie terenu wyznaczonym liniami rozgraniczającymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (por. WSA w Gliwicach z dnia 31 maja 2012 r. – sygn. akt II SA/GI 363/12).

Powyższe nie wypełnia także wymogów art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, 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 zobowiązany był stwierdzić sprzeczność z prawem zapisów § 15 ust. 1 pkt 2) uchwały.

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.

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.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr VIII/89/15 Rady Miasta Chorzów z dnia 30 kwietnia 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Chorzów dla części obszaru gminy położonego w rejonie ulicy Stefana Batorego i autostrady A4, 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 - Kapala

Otrzymują:

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