



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 7 grudnia 2016 r.

Poz. 4231

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.122.2016.KS WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 1 grudnia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm.)

stwierdza się nieważność

Uchwały nr XXX/357/2016 Rady Miejskiej Władysławowa z dnia 26 października 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego WŻ – 3.2 w mieście Władysławowo w gminie Władysławowo, w części dotyczącej § 3 pkt 6.

Uzasadnienie

W dniu 26 października 2016 r. Rada Miejska Władysławowa podjęła uchwałę Nr XXX/357/2016 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego WŻ – 3.2 w mieście Władysławowo w gminie Władysławowo.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.) oraz art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm., dalej jako u.p.z.p), art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 296 ze zm.)

Przedmiotowa uchwała doręczona została Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 4 listopada 2016 r.

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 28 listopada 2016 r. organ nadzoru zawiadomił Radę Miejską Władysławowa o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały, wskazując dostrzeżone uchybienia.

W ocenie organu nadzoru uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego, co powoduje jej nieważność w części na mocy art. 28 ust 1 u.p.z.p.

W § 3 pkt 6 kwestionowanej uchwały Rada Miejska zapis, zgodnie z którym intensywność zabudowy – oznacza „stosunek powierzchni całkowitych wszystkich kondygnacji nadziemnych po obrysie z wyłączeniem: powierzchni, które nie są zamknięte lecz mogą być ograniczone elementami budowlanymi (np. balustradami, osłonami zabezpieczającymi, poręczami) i nie są przykryte (np. balkony, tarasy) oraz powierzchnie elementów drugorzędnych (np. schodów i pochylni zewnętrznych, daszków, markiz) do powierzchni działki.”

W ocenie organu nadzoru wskazana wyżej definicja stanowi niedopuszczalną modyfikację definicji ustawowej zawartej w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej. Podkreślić należy, że intensywność zabudowy określona została w tym przepisie jako stosunek powierzchni całkowitej zabudowy, czyli jako

suma powierzchni wszystkich kondygnacji (nadziemnych i podziemnych) danego obiektu budowlanego do powierzchni działki (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 listopada 2015 r., sygn. akt II OSK 2253/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 4 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 475/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 14 lipca 2016 r. sygn. akt II SA/OI 674/16). Natomiast, jak wynika z postanowień uchwały do określenia parametru intensywności zabudowy brane są pod uwagę jedynie kondygnacje nadziemne, pomijając całkowicie kondygnacje podziemne. W konsekwencji przyjęć należy, że w przedmiotowej sprawie Rada Miejska Władysławowa dokonała nieuprawnionej modyfikacji sposobu ustalenia wskaźnika intensywności zabudowy, naruszając w sposób istotny art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. a także art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Zgodnie z utrwalonym już stanowiskiem sądów administracyjnych powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., sygn. akt II SA 99/92, wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98). Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może prowadzić do odmiennej, czy wręcz sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. Przykładowo, Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z dnia 28 maja 2010 r. (sygn. akt II OSK 531/10) stwierdził, że "praktyka formułowania kilku definicji legalnych nie tylko nie spełnia funkcji dla której stosuje się ten środek techniki prawodawczej, ale dodatkowo powoduje merytorycznie nieuzasadnione wątpliwości interpretacyjne, prowadząc tym samym do niejednorodności rozumienia danego terminu, a w konsekwencji – niejednorodności decydowania przy wykorzystaniu takich definicji do budowy stosownej normy prawnej. Ma więc skutek dysfunkcyjny w stosunku do celów związanych z definiowaniem legalnym, co jednoznacznie skłania do braku akceptacji takiej praktyki".

Wobec powyższego Wojewoda Pomorski stwierdził nieważność § 3 pkt 6 uchwały Nr XXX/357/2016 Rady Miejskiej Władysławowa z dnia 26 października 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego WZ – 3.2. w mieście Władysławowo w gminie Władysławowo.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

WOJEWODA POMORSKI

Dariusz Drelich