



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 stycznia 2012 r.

Poz. 58

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IF/III/0911/57/11 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 grudnia 2011 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) w związku z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ( Dz. U. Nr 80, poz 717 z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Miejskiej w Bielsku - Białej Nr XIII/297/2011 z dnia 22 listopada 2011r. w sprawie: zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie usług gastronomiczno – rekreacyjnych w Straconce.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Bielsku - Białej w dniu 22 listopada 2011 r. podjęła uchwałę nr XIII/297/2011 w sprawie: zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie usług gastronomiczno – rekreacyjnych w Straconce. Prezydent miasta Bielsko – Biała, pismem z dnia 25 listopada 2011r., nr RM.0711.42.2011, przekazał organowi nadzoru (data wpływu - 30 listopada 2011r.) wymienioną na wstępie uchwałę wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu zbadania ich zgodności z przepisami prawa.

W dniu 16 grudnia 2011r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Przepis art. 28. ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ( Dz. U. Nr. 80, poz. 717 z późn. zm – zwanej dalej ustawą) stanowi, że naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotne naruszenie trybu jego sporządzania powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Oceniając przedmiotową uchwałę tut. Organ związany był przepisem art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010r. 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), zgodnie z którym do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (lub jego zmiany), w stosunku do którego podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia a postępowanie nie zostało zakończone do dnia wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała podjęta została z naruszeniem prawa dotyczącym zasad sporządzania zmiany planu miejscowego oraz istotnego naruszenia trybu jej sporządzania.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy oraz § 4 pkt. 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) w miejscowym planie obowiązkowo określa się wysokość zabudowy. W przedmiotowej uchwale w § 6 ust. 4 pkt 3 lit a i b zdefiniowano oraz ustalono wysokość zabudowy usług gastronomii i obsługi turystyki oraz zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej rozumianą jako wysokość: budynków przeznaczonych pod usługi gastronomii i obsługi turystyki oraz budynków mieszkaniowych jednorodzinnych na terenie oznaczonym symbolem 1 UG,UT. Nie została natomiast zdefiniowana ani ustalona obligatoryjna wysokość zabudowy, która określałaby wysokość również pozostałych obiektów budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r Prawo Budowlane (Dz. U. Nr 243, poz. 1623 – tekst jednolity z dnia 12 lipca 2010 r.). Wobec tego pomimo, iż takie obiekty mogą być realizowane w granicach objętych planem i będą stanowiły zabudowę w rozumieniu § 4 pkt 6 rozporządzenia, nie można będzie określić ich wysokości. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 7 października 2010 r. o sygn. Akt II SA/GL 164/10 orzekł, że: „Brak definicji wysokości zabudowy w odniesieniu do innych obiektów budowlanych skutkuje przyjęcie, że nie będzie możliwe określenie w oparciu o obowiązujący plan ich wysokości. To zaś musi prowadzić do wniosku, że w tym zakresie kontrolowany plan nie zawiera jednego z obligatoryjnych elementów wymienionego w § 4 pkt 6 rozporządzenia w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy. Uchybienie to stanowi niewątpliwie naruszenie zasad sporządzania planu o jakim mowa w art. 28 ust. 1 ustawy.” Należy więc stwierdzić że przedmiotowy plan nie określa wysokości zabudowy dla wszystkich obiektów planowanych na całym obszarze objętym granicami opracowania. Ponadto należy stwierdzić, iż brak wyraźnego zakazu zabudowy na terenie oznaczonym 1 UG, UT, na których zgodnie z określonym w planie przeznaczeniem możliwe jest lokalizowanie zabudowy kubaturowej ( w § 6 ust. 2 pkt. 3 przedmiotowej uchwały istnieje „możliwość realizacji innych obiektów związanych z przeznaczeniem podstawowym i dopuszczalnym, w tym urządzenia dla rekreacji codziennej i świątecznej”), zobowiązuje do określenia dla tych obiektów wszystkich wskazanych ustawą i przywołanym rozporządzeniem parametrów w tym także wysokość zabudowy. W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że § 7 ust. 3 uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem 15 ust. 2 pkt 4 ustawy w zw. z art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków (Dz. U. z 2003 r., Nr 162, poz. 1568), w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). W ocenie organu nadzoru wskazane w § 7 ust. 3 uchwały uregulowania uchwały wykraczają poza przyznaną Radzie Miejskiej kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. „Przez zasady rozumieć należy ustanowienie pewnych reguł czy też norm postępowania. Mogą one być ujęte w formie nakazów lub zakazów, jednakże z uwagi na planistyczny charakter postanowień planu miejscowego winny dotyczyć wyłącznie zagospodarowania danego terenu w przyszłości” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 12 marca 2009 r., sygn. akt: II SA/Bk 56/09). Powyższe upoważnienie ustawowe nie obejmuje bowiem przypadków określonych przez Radę w przedmiotowej uchwale, a dotyczących kwestii związanych z „uzyskaniem warunków określonych przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, zgodnie z przepisami Prawa budowlanego”. Nie stanowią one zakazów i nakazów, mających na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków. Gdyby natomiast przyjąć, że uzyskanie warunków określonych przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, o których mowa w kwestionowanym zapisie dotyczy wszelkich prac inwestycyjnych, to należy zauważyć, że wszelkie kompetencje i formy działania organów nadzoru konserwatorskiego w zakresie współdziałania z organami administracji architektoniczno – budowlanej i nadzoru budowlanego przy wydawaniu decyzji w zakresie pozwoleń na budowę, rozbiórki oraz zgłaszania wykonywania robót budowlanych zostały już określone przez ustawodawcę w ustawie z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2003 r., Nr 207, poz. 2016). Rada Miejska nie ma żadnych kompetencji do powtarzania zapisów ustawowych ani do ich modyfikowania. W tym kontekście, za niedopuszczalne i zbędne uznać należy postanowienia przedmiotowej uchwały w przedmiocie nałożenia obowiązku uzyskania warunków właściwych służb konserwatorskich na podjęcie zamierzeń inwestycyjnych. Ilekroć ustawodawca chce wprowadzić wymóg uzyskania uzgodnienia czy pozwolenia to wprost o tym stanowi w ustawie. W tym miejscu należy wskazać, że z dniem 5 czerwca 2010 r. uległ zmianie art. 39 ust. 3 Prawa budowlanego, który w aktualnym brzmieniu stanowi, że w stosunku do obiektów budowlanych oraz obszarów nie wpisanych do rejestru zabytków, a ujętych w gminnej ewidencji zabytków, pozwolenie na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego wydaje właściwy organ w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków. W brzmieniu sprzed zmiany zakres uzgodnienia dotyczył obiektów budowlanych oraz obszarów nie wpisanych do rejestru zabytków, a objętych ochroną konserwatorską na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W analizowanym planie obiekt zlokalizowany na terenie oznaczonym symbolem 2Uks ujęty jest w gminnej ewidencji zabytków. Ponadto wskazać należy, że w art. 39 ust. 3 ustawy Prawo budowlane mowa jest o uzgadnianiu, natomiast uchwała

operuje pojęciem "według warunków". Uzgodnienie wszelkich zamierzeń inwestycyjnych z wojewódzkim konserwatorem zabytków wymagane jest w przypadku, gdy prace dotyczyć mają obiektów ujętych w gminnej ewidencji zabytków, natomiast pozwolenie wojewódzkiego konserwatora zabytków wymagane jest w przypadku, gdy obiekt budowlany lub obszar, którego dotyczyć mają prace budowlane wpisany jest do rejestru zabytków. Niezależnie zatem, czy Rada miała na myśli pozwolenie, uzgodnienie czy „realizację według warunków” zapis ostać się nie może. Wszelkie zapisy planu odnoszące się do postępowania administracyjnego w zakresie współdziałania organów, w zależności od sytuacji, można potraktować jako niezgodne z prawem powtórzenie ustawowe lub modyfikację, jeżeli uregulowanie takie wynika wprost z ustawy. W tym konkretnym przypadku, kwestionowane przez organ nadzoru zapisy stanowią modyfikację art. 39 ust. 3 Prawa budowlanego. Podkreślić należy, że orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa. Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz ustawa Prawo budowlane kompleksowo regulują współdziałanie organów administracyjnych w procesie budowlanym związanym z zabytkiem.

Uchwała narusza art. 16 ust. 7 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009. Nr 151, poz. 1220 z póź. zm.) poprzez nie uzgodnienie przedmiotowego projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, którego teren znajduje się w otulinie Parku Krajobrazowego „Beskidu Małego”, z organem uzgadniającym czyli Regionalną Dyрекcją Ochrony Środowiska w Katowicach. Zgodnie z art. 16 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody – projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej w części dotyczącej parku krajobrazowego i jego otuliny, wymagają uzgodnienia z właściwym miejscowo regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku krajobrazowego. Prezydent Miasta Bielsko – Biała pismem opiniującym (wydanym na podstawie art. 54 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz art. 17 pkt. 6 ustawy) z dnia 1 grudnia 2010 r. znak: RDOŚ – 24-WOOS-7041/1/152/10/ab został poinformowany przez Regionalną Dyрекcją Ochrony Środowiska w Katowicach, że zgodnie z art. 16 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody projekt miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w części dotyczącej parku krajobrazowego i jego otuliny wymagają uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku krajobrazowego. Nadmienić należy, że teren dla którego została podjęta uchwała nr XIII/297/2011 Rady Miejskiej w Bielsku – Białej z dnia 22 listopada 2011r. w sprawie: zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie usług gastronomiczno – rekreacyjnych w Straconce, znajduje się w otulinie Parku Krajobrazowego „Beskidu Małego” wobec czego wymagane jest uzyskanie uzgodnienia w oparciu o powyższe przepisy. W dokumentacji prac planistycznych dołączonej do przedmiotowej uchwały, brak jest jednak uzgodnienia z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Katowicach, a także dowodu wystąpienia o jego uzyskanie w zakresie ustaleń mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody Parku Krajobrazowego „Beskidu Małego”, co narusza art. 17 pkt 7 lit c ustawy w zw. z art. 16 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody.

Ponadto wątpliwości budzi przebieg północnej granic obszaru planu (dla terenu oznaczonego symbolem 1UG,UT). Zdaniem Organu nadzoru poprowadzenie granicy opracowania przez istniejący budynek (co wynika z rysunku planu) spowoduje utrudnienia lub wręcz niemożliwość uzyskiwania wszelkich opinii, uzgodnień i pozwoleń niezbędnych w procesie inwestycyjnym.

Z uwagi na powyższe, organ nadzoru stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowana uchwała w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały. Organ nadzoru zdecydował zatem o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym ( Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), w związku z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału  
Infrastruktury

**Igor Śmietański**

**Otrzymują:**

- 1) Rada Miasta Bielsko – Biała, Plac Ratuszowy 1, 43 – 300 Bielsko - Biała
- 2) a/a TK