



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia wtorek, 24 czerwca 2025 r.

Poz. 2542

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.121.2025 WOJEWODY WARMIŃSKO - MAZURSKIEGO

z dnia 23 czerwca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465, z późn. zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr XII/107/25 Rady Miasta Działdowo z dnia 15 maja 2025 r. w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej oraz towarzyszącej przy ul. Księżodworskiej w Działdowie.**

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miasta Działdowo, powołując się na art. 7 ust. 4 i art. 8 ust. 1, 2, 3 ustawy z dnia 5 lipca 2018 roku o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2024 r. poz. 195) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, ustaliła się lokalizację inwestycji mieszkaniowej oraz towarzyszącej polegającej na budowie trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych z możliwością lokalizowania usług w parterach oraz garażami podziemnymi, dojazdem, elementami małej architektury wraz z towarzyszącymi urządzeniami budowlanymi, instalacjami zewnętrznymi wody, kanalizacji sanitarnej, kanalizacji deszczowej, ciepła w Działdowie na działkach oznaczonych numerami ewidencyjnymi 3854/2, 3855 obręb Miasto Działdowo.

W ocenie organu nadzoru ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Stosownie do dyspozycji art. 8 ust. 1 ww. ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej określa:

- 1) rodzaj inwestycji;
- 2) granice terenu objętego inwestycją mieszkaniową;
- 3) minimalną i maksymalną powierzchnię użytkową mieszkań;
- 4) minimalną i maksymalną liczbę mieszkań;
- 5) określenie zakresu inwestycji przeznaczonego na działalność handlową lub usługową;
- 6) zmiany w dotychczasowym sposobie zagospodarowania i uzbrojeniu terenu;
- 7) powiązanie inwestycji mieszkaniowej z uzbrojeniem terenu;
- 8) charakterystykę inwestycji mieszkaniowej, obejmującą określenie:
 - a) zapotrzebowania na wodę, energię oraz sposobu odprowadzania lub oczyszczania ścieków, a także innych potrzeb w zakresie uzbrojenia terenu, niezbędnej liczby miejsc postojowych, jak również sposobu zagospodarowywania odpadów,
 - b) planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym przeznaczenia projektowanych obiektów budowlanych, przedstawione w formie opisowej i graficznej,
 - c) charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji mieszkaniowej oraz danych charakteryzujących jej wpływ na środowisko;

- 9) wskazanie nieruchomości, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona, na których mają być zlokalizowane obiekty objęte inwestycją mieszkaniową;
- 10) wskazanie nieruchomości, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona, w stosunku do których decyzja o pozwoleniu na budowę inwestycji mieszkaniowej ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 35 ust. 1,
- 11) wskazanie nieruchomości, o których mowa w art. 38 ust. 1, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona;
- 12) warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska i ochrony zabytków.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego i działania w granicach i na podstawie prawa. Realizując kompetencję prawodawczą, organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady, narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W myśl, obowiązującego od dnia 21 maja 2023 r., art. 17 ust. 4a pkt 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszącej (dodanego ustawą z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustaw w celu likwidowania zbędnych barier administracyjnych i prawnych (Dz.U. z 2023 r., poz. 803)), dla inwestycji mieszkaniowej określa się minimalną liczbę miejsc postojowych wynoszącą co najmniej 1,5-krotność liczby mieszkań przewidzianej do realizacji w ramach inwestycji mieszkaniowej.

W § 7 ust. 5 kwestionowanej uchwały, Rada Miasta Działdowo postanowiła, że ustala się niezbędną ilość miejsc postojowych w liczbie od 122 do 149, zachowując współczynnik 1,35 miejsca/1mieszkanie oraz 1,5 miejsca/ 100m² powierzchni użytkowej usług.

W związku z powyższym, w przedmiotowej uchwale przyjęto zbyt niski współczynnik miejsc postojowych oraz wskazano zbyt małą liczbę, niezbędnych miejsc postojowych (minimalna, niezbędna liczba miejsc postojowych to 147 przy realizacji: 90 lokali mieszkalnych (135 mp) i 800 m² powierzchni handlowo-usługowej (12 mp)). Uwzględniając maksymalne wartości ustalone dla potencjalnej inwestycji, przewidywana liczba miejsc postojowych, niezbędna dla zrealizowania inwestycji o wskazanych w uchwale minimalnych i maksymalnych parametrach, powinna zawierać się w przedziale 147 – 180 miejsc postojowych dla całej inwestycji.

Dodać należy, że w art. 19 ust 3 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszącej ustawodawca wskazał, że w lokalnych standardach urbanistycznych, o których mowa w ust. 1, rada gminy może określić liczbę miejsc postojowych niezbędnych dla obsługi realizowanej inwestycji mieszkaniowej większą niż określoną w art. 17 ust. 4a pkt 2 lub art. 17 ust. 4d pkt 2 lub obowiązek zapewnienia dostępu do sieci ciepłowniczej na zasadach wynikających z przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1385, z późn. zm.5)).

Miasto Działdowo posiada lokalne standardy urbanistyczne dla inwestycji mieszkaniowych przyjętych uchwałą Nr XLVII/397/18 Rady Miasta Działdowo z dnia 15 listopada 2018 r. w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych dla inwestycji mieszkaniowych na terenie miasta Działdowo (Dziennik Urzędowy Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 2018 r., poz. 5470), zmienioną uchwałą Nr XXIV/210/20 Rady Miasta Działdowo z dnia 7 grudnia 2020 r. (Dziennik Urzędowy Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 2020 r., poz. 5249). Zgodnie z ww. zmianą „określa się wskaźnik 1,35 miejsc parkingowych dla samochodów osobowych na lokal mieszkalny, niezbędnych dla obsługi realizowanej inwestycji mieszkaniowej w zabudowie wielorodzinnej.”

Uchwała nr XLVII/397/18 Rady Miasta Działdowo z dnia 15 listopada 2018 r. w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych dla inwestycji mieszkaniowych na terenie miasta Działdowo, oraz Uchwała nr XXIV/210/20 Rady Miasta Działdowo z dnia 7 grudnia 2020 r zmieniająca uchwałę w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych dla inwestycji mieszkaniowych na terenie miasta Działdowo, zostały podjęte zgodnie z przepisami obowiązującymi na dzień uchwalenia.

Jednakże ustawa o zmianie ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszącej nie przewiduje w tym zakresie (art. 17 ust. 4a pkt 2) przepisów przejściowych.

W myśl art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia.

Źródłami powszechnie obowiązującego prawa są także akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Przepisy rozdziału III Konstytucji RP określają jednoznacznie hierarchię aktów prawnych, zgodnie z którą ustawa jest aktem prawnym hierarchicznie wyższym od aktów prawnych organów samorządu terytorialnego.

Oznacza to, że w przypadku sprzeczności przepisu uchwały rady gminy z przepisem ustawy, należy stosować przepis ustawy. Tym samym ww. przepisy uchwały w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych dla inwestycji mieszkaniowych na terenie miasta Działdowo nie mogą mieć zastosowania, a to oznacza, że § 7 ust. 5 uchwały podjęty został z rażącym naruszeniem prawa.

Pominięcie przez radę gminy, któregośkolwiek z wymienionych (w powoływanych powyżej przepisach kompetencyjnych) elementów skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu (podobnie Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 listopada 2004 r., sygn. akt OSK 883/04, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. akt II SA/Op 480/07, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 15 listopada 2017 r., sygn. akt IV SA/Gl 846/16 oraz w wyroku z dnia 13 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Gl 296/21).

Niewątpliwie, częściowa realizacja kompetencji prawotwórczej nie stoi na przeszkodzie uzupełnieniu brakującej części regulacji prawnej w późniejszym terminie, a tego rodzaju „niezupełność”, jakkolwiek stanowi naruszenie prawa, to jest to jedynie naruszenie „nieistotne” i nieprowadzące do pozbawienia tego aktu mocy obowiązującej. Wyjątkiem jest natomiast przypadek, gdy skutkiem niekompletnego unormowania byłaby „niewykonalność” danego aktu (rozumiana jako „nienadawanie się” przez ten akt do samodzielnego obowiązywania, wykonania i stosowania), względnie, gdyby takie niepełne unormowanie wywierało skutek dyskryminacyjny (tj. niezasadnie różnicowało sytuację prawną podmiotów aktem objętych oraz nim nieobjętych, na skutek wadliwego pominięcia) - patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 2 lutego 2017 r., sygn. akt III SA/Łd 956/16 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 kwietnia 2005 r., sygn. akt OPS 2/04.

Zdaniem organu nadzoru okoliczność taka, po stwierdzeniu nieważności ww. § 7 ust. 5 uchwały, zachodzi, co przesądza o konieczności wyeliminowania tegoż aktu w całości z obrotu prawnego.

W związku z tym, należało rozstrzygnąć, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski