



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 października 2014 r.

Poz. 5274

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.49.2014 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 16 października 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) w związku z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2012 poz. 647 ze zm. – zwanej dalej: ustawą o planowaniu)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXXIII/243/14 Rady Gminy Kobiór z dnia 4 września 2014 r. w sprawie zmiany fragmentu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Kobiór.

Uzasadnienie

Rada Gminy Kobiór w dniu 4 września 2014 r. podjęła uchwałę nr XXXIII/243/14 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Kobiór.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Wójt Gminy Kobiór, w dniu 16 września 2014 r., przekazał organowi nadzoru wymienioną na wstępie uchwałę wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu zbadania jej zgodności z przepisami prawa.

Pismem z dnia 13 października 2014 r. Wojewoda Śląski wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z przekroczeniem delegacji ustawowej zawartej w art. 15 ustawy o planowaniu, a także z naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (zwanego dalej rozporządzeniem), jak również z naruszeniem art. 46 ust. 1 ustawy z 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz.U. z 2010 nr 106 poz. 675 ze zm.) oraz art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo Ochrony Środowiska (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 1232).

W § 7 ust. 1 pkt 11 kwestionowanej uchwały określającym zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego dla całego obszaru objętego planem, ustalono zakaz realizacji stacji przekaźnikowych telefonii komórkowej. W myśl art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r. poz. 518) budowa, utrzymywanie i wykonywanie robót budowlanych obiektów i urządzeń łączności publicznej, a więc infrastruktury telekomunikacyjnej służącej zapewnieniu publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych w rozumieniu przepisów prawa telekomunikacyjnego, jest celem publicznym.

Zgodnie natomiast z art. 46 ust. 1 ustawy z 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz.U. z 2010 nr 106 poz. 675 ze zm.), plan miejscowy nie może ustanawiać zakazów, a przyjmowane w nim rozwiązania nie mogą uniemożliwiać lokalizowania inwestycji celu publicznego

z zakresu łączności publicznej. Ustalony w planie zakaz realizacji stacji przekaźnikowych telefonii komórkowej stoi ewidentnie w sprzeczności z przywołanym przepisem.

Stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia w planie określa się obowiązkowo wskaźniki zagospodarowania terenu, w tym maksymalną i minimalną intensywność zabudowy, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej, powierzchnię zabudowy oraz wysokość zabudowy. W § 16 kwestionowanej uchwały wyznaczono teren o symbolu 1 KPMu o przeznaczeniu pod plac ogólnodostępny równocześnie nie ustalając dla niego wszystkich wymaganych parametrów. Należy zauważyć, że uchwałodawca dopuścił na tym terenie lokalizację obiektów handlu okolicznościowego oraz urządzeń i obiektów sanitarnych, a więc niewątpliwie zabudowę. W § 16 ust. 5 przedmiotowego planu ustalono co prawda dla powyższego terenu minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, a w § 7 dla całego obszaru objętego opracowaniem wysokość budowli i małej architektury. Nie ustalono jednak pozostałych obligatoryjnych parametrów.

Ponadto dla terenów o symbolach KDA, 1 KP oraz 2 KP wyznaczonych w § 15 oraz § 17 przedmiotowej uchwały nie określono intensywności zabudowy, jako wskaźnika powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej.

Dla wyżej wymienionego terenu o symbolu KDA o przeznaczeniu pod obiekty przystanku autobusowego określono przeznaczenie dopuszczalne jako między innymi zabudowę usługową. Jest to zatem teren przewidziany również pod zabudowę kubaturową. Świadczy o tym także ustalenie geometrii dachów. Skoro zatem dopuszcza się zabudowę kubaturową przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu obliguje do ustalenia również intensywności zabudowy.

Analogiczna sytuacja dotyczy terenów parkingów oznaczonych symbolem 1 KP, 2 KP dla których dopuszczono obiekty obsługi parkingu nie wykluczając w tym zakresie obiektów kubaturowych.

Dodatkowo Rada Gminy Kobiór przekroczyła swoje kompetencje ustalając w § 8 ust. 4 pkt 1 przedmiotowego planu dla terenów określonych jako przestrzenie publiczne „*nakaz budowy nawierzchni, w szczególności chodników, placów, miejsc parkingowych na potrzeby usług przewidzianych w danym terenie lub w terenach bezpośrednio przyległych*”.

Rada gminy związana jest granicami przedmiotowymi zakresu planu wyznaczonymi przez ustawę o planowaniu, co oznacza, iż samodzielnie może określać treść regulacji objętej planem miejscowym wyłącznie w granicach upoważnienia zawartego w art. 15 tej ustawy. Treść cytowanego zapisu § 8 ust. 4 pkt 1 przedmiotowej uchwały pozostaje w sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym, w szczególności z art. 4 ust. 1 oraz art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu. Zgodnie bowiem z przywołanymi normami w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego następuje: ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy. Zaś art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu jak już wskazano wcześniej w sposób enumeratywny wymienia obligatoryjną materię podlegającą regulacji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Organy gminy określają obowiązkowo w planach wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych. Wymóg ten został sprecyzowany w § 4 pkt 6 rozporządzenia zgodnie z którym ustalenia te powinny zawierać w szczególności określenie zasad umieszczania w przestrzeni publicznej obiektów małej architektury, nośników reklamowych, tymczasowych obiektów usługowo-handlowych, urządzeń technicznych i zieleni. Zasady te winny być określone poprzez nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów. Kwestionowany przepis planu nie ustala jednak zasad, a stanowi nakaz podjęcia konkretnych działań inwestycyjnych – budowy nawierzchni, przy czym nie wiadomo kto ma ten obowiązek realizować, w jakim czasie i jaki organ ma weryfikować wykonanie powyższego.

Takie ustalenie wykracza poza uprawnienia określone w przytoczonych powyżej przepisach, nakładając dodatkowe wymogi, wykraczające poza powszechnie obowiązujące prawo. Rada gminy nie posiada kompetencji do dowolnej interpretacji i rozszerzającego stanowienia norm kompetencyjnych.

Dodatkowo należy wskazać, że przepis § 10 ust. 1 kwestionowanej uchwały w brzmieniu „*ustala się indywidualny sposób zaopatrzenia obiektów w ciepło z wykorzystaniem systemów nieuciążliwych dla otoczenia wykorzystujących: energię elektryczną, paliwo „ekologicznie czyste” – np. gaz, lekki olej opałowy lub z zastosowaniem alternatywnych źródeł energii (np. energia słoneczna, geotermalna – np. pompy ciepła) w miejscach paliw stałych opartych na najlepszych dostępnych technikach.*” również nie ma umocowania w przepisach prawa. Wskazaniem wyłączone zostało możliwość stosowania nie tylko pieców węglowych, ale również pieców na inne paliwa stałe takich jak pellet czy ekogroszek, które mogą spełniać wszelkie normy

ochrony powietrza wynikające z przepisów ustawy prawo ochrony środowiska. W planie obowiązkowo określa się zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, a także zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. (art. 15 ust. 2 pkt 3 i pkt 10 ustawy o planowaniu). Przepisy te nie dają jednak organom gminy kompetencji do wykluczenia możliwości stosowania systemów grzewczych z wykorzystaniem paliw stałych. Co więcej również przepisy cyt. ustawy Prawo Ochrony Środowiska nie dają gminie takich uprawnień.

Zgodnie bowiem z art. 96 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy to „sejmik województwa może, w drodze uchwały, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na środowisko lub na zabytki określić dla terenu województwa bądź jego części rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania, a także sposób realizacji i kontroli tego obowiązku.” Jednak żaden z przepisów ustawy prawo ochrony środowiska nie nadaje radzie gminy takich kompetencji. Gmina ma możliwość jedynie dofinansowania inwestycji związanych z ochroną środowiska (w tym również ochroną powietrza) w trybie art. 403 cytowanej ustawy.

Marginalnie należy również wskazać na niejasność przepisu § 6 ust. 1 przedmiotowej uchwały w brzmieniu: „w terenie znacznie zainwestowanym w czasie wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdzie najmniejszy wskaźnik dotyczący powierzchni biologicznie czynnej wyznaczony w Rozdziale III został przekroczony, dopuszcza się możliwość zwiększenia powierzchni zabudowy o 10 % i zmniejszenia powierzchni biologicznie czynnej o 10 % w przypadku przebudowy, rozbudowy budynków i budowli”. Tak skonstruowany przepis budzi wątpliwości interpretacyjne.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzą również postanowienia zawarte w § 18 przedmiotowego planu w którym wyznaczono teren o symbolu KDU pod skrzyżowanie oraz postanowienia § 19 planu, w którym wyznaczono teren o symbolu 12.KDL pod drogę publiczną klasy L. Dla powyższych terenów dopuszczono **obiekty** i urządzenia infrastruktury technicznej i komunalnej oraz służące ograniczaniu uciążliwości komunikacyjnej. Przy czym brak jest definicji bądź jakichkolwiek wskazań jakie obiekty uchwałodawca miał na myśli. Nie jest więc pewne czy dopuszczenie to dotyczy wszelkich obiektów budowlanych z zakresu infrastruktury, a więc również budynków, czy też ogranicza się jedynie do urządzeń.

Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” niedopuszczalne jest stosowanie w ustaleniach zwrotów "nieostrzych" czyli pozwalających na bardzo szeroką interpretację ich znaczenia, Zgodnie bowiem z § 25 ust 1 wymienionego aktu „Przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować (przepis podstawowy)”.

W związku z powyższymi zarzutami, a w szczególności z naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu poprzez nie ustalenie obligatoryjnych wskaźników zagospodarowania terenu stwierdzenie nieważności w całości uchwały Rady Gminy Kobiór nr XXXIII/243/2014 jest uzasadnione i konieczne.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga 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

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Kobiór
- 2) a/a AL