



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 lipca 2015 r.

Poz. 3624

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.4.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 lutego 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 21/IV/2015 Rady Miejskiej w Kaletach z dnia 22 stycznia 2015 r. w sprawie zmiany uchwały Rady Miejskiej w Kaletach nr 102/XII/2011 z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Kalety – Zachód” - **w całości**.

Uzasadnienie

W dniu 22 stycznia 2015 r. Rada Miejska w Kaletach podjęła uchwałę w sprawie zmiany uchwały Rady Miejskiej w Kaletach nr 102/XII/2011 z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Kalety – Zachód”.

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.), dnia 2 lutego 2015 r. Burmistrz Miasta Kalety przekazał organowi nadzoru uchwałę Nr 21/IV/2015 wraz z dokumentacją prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia planu miejscowego, celem zbadania jej zgodności z prawem.

W dniu 5 lutego 2015 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

1. Stosownie do art. 27 u.p.z.p. Rada Miejska w Kaletach uchwałą Nr 21/IV/2015 dokonała zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Kalety – Zachód” przyjętego uchwałą Nr 102/XII/2011 z dnia 1 grudnia 2011 r. w drodze jego nowelizacji, modyfikując jedynie część ustaleń przyjętych w zmieniającym akcie, w tym dokonując częściowych zmian również na rysunku planu. Takie prawo daje gminie wskazany przepis prawa. Przy sporządzaniu zmiany planu organ gminy zobowiązany jest jednak do zachowania standardów sporządzania planu miejscowego wyrażonych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w tym zachowania zasad, a także trybu jego sporządzania. Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru dopatrył się naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego w zakresie § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały. Przedmiotowym przepisem rada gminy dodała do uchwały Nr 102/XII/2011 § 46a, w myśl którego wyznacza się teren oznaczony na rysunku planu numerem i symbolem identyfikacyjnym 2AUC1, dla którego jako przeznaczenie terenu ustala się teren przestrzeni publicznej - administracji i usług centrotwórczych, nieuciążliwych. Dla wskazanego terenu w dodanym § 46a ustalono,

w ramach zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenów, intensywność zabudowy oraz procent powierzchni biologicznie czynnej. Tymczasem zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w planie określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Dodatkowo w myśl § 4 pkt 6 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587 – zwanego dalej: rozporządzeniem), w planie określić należy także wielkości powierzchni zabudowy. Analizując zapisy § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały, tutejszy organ stwierdził, że wprowadzając do uchwały Nr 102/XII/2011 teren 2AUC1, prawodawca miejscowy nie wypełnił wymogów wynikających z przepisów art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia w zakresie ustalania zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu, nie określił bowiem obligatoryjnych parametrów, przede wszystkim wysokości zabudowy oraz powierzchni zabudowy dopuszczalnej dla terenu 2AUC1. Nie określił także przebiegu linii zabudowy. Powyższe stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

2. Poprzez § 4 ust. 1 pkt 4 uchwały zmieniono brzmienie § 61 ust. 3 uchwały Nr 102/XII/2011, skutkujące dodaniem, w ramach zasad zagospodarowania terenów 2KDZ1-2KDZ3, litery g) w brzmieniu: „*nawierzchnię odcinka ulicy 2KDZ1 i przylegającego do niej terenu 1KDX zaprojektować wspólnie*”. Także w § 4 ust. 1 pkt 4 uchwały dodano § 66a ust. 4 do uchwały Nr 102/XII/2011 w brzmieniu: „*Nawierzchnię placu objąć wspólnym projektem z przylegającym odcinkiem ulicy 2KDZ1*”. W myśl art. 4 ust. 1 oraz art. 14 ust. 1 u.p.z.p. plan miejscowy podejmuje się w celu ustalenia przeznaczenia terenów, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenów. Przywołane ustalenia planu nie mieszczą się w zakresie kompetencji przyznanych radzie gminy w ramach stanowienia aktu prawa lokalnego jakim jest plan miejscowy. Nakazanie wspólnego projektowania nawierzchni odcinka ulicy 2KDZ1 oraz terenu 1KDX nie stanowi bowiem ani ustalenia przeznaczenia terenu, ani zasad jego zagospodarowania. Nakłada natomiast na bliżej nieokreślony podmiot obowiązek wspólnego projektowania nawierzchni dwóch odrębnych terenów. Ponadto wskazane ustalenie jest nieprecyzyjne, nie wynika z niego bowiem co należy rozumieć przez wspólne zaprojektowanie nawierzchni. Plan miejscowy jako akt prawa zgodnie z § 25 ust. 1, w związku z § 143 rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) powinien bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować. Powyższe ustalenie wprowadzone w § 4 ust. 1 pkt 4 uchwały tych wymagań nie wypełnia, a zawarte w nim regulacje nie wyrażają intencji prawodawcy w sposób zrozumiały dla adresatów tych norm.

3. Wprowadzając zmiany do uchwały Nr 102/XII/2011 z dnia 1 grudnia 2011 r. Rada Miejska w Kaletach dokonała także zmian na rysunku obowiązującego planu miejscowego. Zakres zmian został przedstawiony na załączniku nr 2 do uchwały, który w myśl § 2 ust. 2 uchwały Nr 21/IV/2015 **nie stanowi jej integralnej części**. Z przedmiotowego rysunku wynika, że zmianie uległy linie rozgraniczające tereny 2AUC1 i 1KS2, a także wprowadzono nowe tereny o symbolach 1KDX1 oraz 5KDPJ55. Jednocześnie poza załącznikiem nr 2 do uchwały Nr 21/IV/2015 przedstawiającym zakres zmian wprowadzanych do rysunku planu, integralną częścią uchwały są załączniki nr 1.1. i 1.2. sporządzone na rysunku obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego, co wynika z § 2 ust. 1 uchwały. W § 4 ust. 2 uchwały ustalono natomiast, że *załącznik nr 1.24 do uchwały nr 102/XII/2011 z dnia 1 grudnia 2011 r. otrzymuje postać określoną w załączniku nr 1.1 do uchwały Nr 21/IV/2015*, a w § 4 ust. 3 uchwały, że *z ałącznik nr 1.25 do uchwały nr 102/XII/2011 z dnia 1 grudnia 2011 r. otrzymuje postać określoną w załączniku nr 1.2 do uchwały Nr 21/IV/2015*.

Po analizie uchwały Nr 102/XII/2011 z dnia 1 grudnia 2011 r. tutejszy organ stwierdził, że uchwała ta nie zawiera załączników nr 1.24 i 1.25. Zgodnie bowiem z § 3 ust. 1 uchwały z 2011 r. integralną częścią planu jest załącznik nr 1 – rysunek planu sporządzony na mapach zasadniczych w skali 1:1000. Na końcu uchwały Nr 102/XII/2011 zamieszczono wykaz rysunków planu z podziałem na 4 sekcje, zgodnie z którymi przyjęto, że rysunki planu stanowią załączniki do uchwały nr 1.1 – 1.4. Weryfikując powyższe organ nadzoru stwierdził,

że rysunki planu stanowiące załącznik nr 1 do uchwały Nr 102/XII/2011 zostały przedstawione na 4 arkuszach mapowych numerowanych od 1.01 do 1.04. Brak jest zatem rysunków nr 1.24 i 1.25, o których mowa w § 4 ust. 2 i ust. 3 uchwały Nr 21/IV/2015. Co prawda na rysunku Nr 1.04 zmienianej uchwały wskazano sekcje rysunku planu, które odpowiadają sekcjom mapy zasadniczej, jednak wskazana numeracja nie stanowi numeracji rysunków planu jako załączników do uchwały Nr 102/XII/2011. Tym samym uznać należy, że zapisy § 4 ust. 2 i ust. 3 uchwały Nr 21/IV/2015 odwołujące się do załączników 1.24 i 1.25, są błędne. Nie jest bowiem możliwe aby załącznikami 1.1. i 1.2 do uchwały Nr 21/IV/2015 zastąpić załączniki 1.24 i 1.25 do uchwały Nr 102/XII/2011, których nie ma.

Analizując załączniki uchwały zmienianej tutejszy organ stwierdził, że powołane numery 1.24 i 1.25 stanowią sekcje mapy zasadniczej zawarte na rysunku nr 1.03 do uchwały Nr 102/XII/2011, jednakże w treści uchwały zmienianej nie odwołano się do sekcji map. Podkreślić również należy, że odwołanie się do sekcji map byłoby również, z punktu widzenia treści aktu prawa, niewłaściwe gdyż sekcje mapy zasadniczej nie stanowią ustaleń planu.

Ponadto w miejscu tym wskazać należy, że poprzez zmianę rysunku dokonaną uchwałą Nr 21/IV/2015 Rada Miejska w Kaletach dokonała derogacji aktu prawa miejscowego w zakresie rysunku 1.03 planu w sekcjach 24 i 25, podczas gdy zmiana planu stanowi nowelizację aktu istniejącego a nie jego zastąpienie aktem zupełnie nowym. W celu natomiast ujednoczenia formy nowelizowanej uchwały sporządza się tekst jednolity, obejmujący również część graficzną planu, co wynika z art. 16 ust. 3 ustawy z 20 lipca 2000 r. *o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych* (Dz.U. Nr 197, poz. 1172). Zatem w omawianym przypadku gmina winna była wprowadzić stosowne zmiany w tekście uchwały oraz na rysunku planu, a następnie we właściwym terminie uchwalić tekst jednolity uchwały Nr 102/XII/2011. Tymczasem w omawianej sprawie uchwałą Nr 21/IV/2015 Rada Miejska w Kaletach dokonała zmiany rysunku planu przyjętego uchwałą Nr 102/XII/2011, przedstawionej na załączniku nr 2 nie stanowiącej integralnej części uchwały, po czym dokonała zastąpienia wybranych sekcji mapy nie stanowiących załączników do uchwały Nr 102/XII/2011, nowymi załącznikami nr 1.1 i 1.2 stanowiącymi ujednoczoną formę wprowadzonych zmian. Powyższe stoi także w sprzeczności do uchwały Nr 280/XXXI/2013 z dnia 22 sierpnia 2013 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Kalety – Zachód”. Powyższą uchwałą wyraźnie określono bowiem granice, w których może być dokonana zmiana planu. Granice te nie pokrywają się z rysunkami zmiany planu nr 1.1 i 1.2 stanowiącymi załącznik do uchwały Nr 21/IV/2015. Rysunki zmiany obejmują bowiem całe sekcje mapy zasadniczej, podczas gdy w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu granicą zmiany planu objęte zostały jedynie tereny w liniach rozgraniczających, dla których zmiana ma być dokonana.

4. Dodatkowo, podejmując uchwałą Nr 21/IV/2015 Rada Miejska w Kaletach dopuściła się istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego. Zgodnie z przepisem art. 17 pkt 6 lit a) i b) u.p.z.p. burmistrz miasta zobowiązany jest wystąpić o opinie i uzgodnienia projektu planu do właściwych w tym celu organów. Po analizie dokumentacji prac planistycznych przedłożonej Wojewodzie w celu oceny jej zgodności z przepisami prawnymi wraz z uchwałą, stwierdzono, że w dokumentacji brak jest jakichkolwiek dowodów potwierdzających wystąpienie do organów wyszczególnionych w art. 17 pkt 6 lit. b) u.p.z.p. o stosowne uzgodnienie projektu niniejszej zmiany planu. W ramach procedury planistycznej Burmistrz Miasta Kalety wystąpił, na mocy art. 17 pkt 6 lit. a) u.p.z.p., jedynie o zaopiniowanie projektu zmiany planu do Śląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego oraz Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach, a także stosownie do przepisów *ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej* oraz *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko* o opinię w sprawie projektu zmiany planu do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Bytomiu. Poza wyżej wskazanymi wystąpieniami, organ sporządzający zmianę planu „Kalety – Zachód” nie dokonał czynności mających na celu wypełnienie wymogów wynikających z art. 17 pkt 6 lit. b) u.p.z.p., takich jak wystąpienie o uzgodnienie m.in. z wojewodą, zarządem województwa, zarządem powiatu w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych, właściwym zarządcą drogi, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę czy też właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków w zakresie kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu. Tym samym tutejszy organ zobowiązany był stwierdzić istotne naruszenie trybu sporządzania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przyjętego uchwałą Nr 21/IV/2015.

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. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

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 gminy w całości lub w części.

Akt prawa miejscowego może być objęty stwierdzeniem nieważności w całości lub w części. O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa hierarchicznie wyższymi, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

W omawianej sprawie, wskazane naruszenie zasad sporządzania planu, a także naruszenie trybu procedury planistycznej musi skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały Nr 21/IV/2015 Rady Miejskiej w Kaletach z dnia 22 stycznia 2015 r. w sprawie zmiany uchwały Rady Miejskiej w Kaletach nr 102/XII/2011 z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Kalety – Zachód” 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 Miejska w Kaletach
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) A/a.