



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 15 maja 2017 r.

Poz. 3128

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.62.2017 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 10 maja 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 446) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Psary nr XXVIII/316/2017 z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLVII/369/2010 Rady Gminy Psary z dnia 29 września 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w sołectwie Malinowice (Dz. Urz. Woj. Śl. z 13 kwietnia 2017 r., poz. 2679).

Uzasadnienie

W dniu 30 marca 2017 r. Rada Gminy Psary podjęła uchwałę nr XXVIII/316/2017 z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLVII/369/2010 Rady Gminy Psary z dnia 29 września 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w sołectwie Malinowice.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Wojewoda Śląski w dniu 11 kwietnia 2017 r., otrzymał uchwałę nr XXVIII/316/2017 celem zbadania jej zgodności z prawem oraz dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu.

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.

W dniu 5 maja 2017 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, mające na celu zbadanie legalności uchwały.

W trakcie prowadzonego postępowania organ nadzoru dopatrył się istotnego naruszenia zasad i trybu sporządzania planu miejscowego w poniższym zakresie.

1. Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: „ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych”. Uchwalając zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Rada Gminy Psary na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stwierdziła, że nie narusza ona ustaleń studium. Rada ustalając przeznaczenie i zasady zagospodarowania dla terenów 19MN, 25MN, 27MN, 28MN, 29MN, 30MN, 31MN, 33MN nie uwzględniła jednak zapisów wskazanych w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Psary przyjętego uchwałą Nr XXXVI/287/2009 Rady Gminy Psary z dnia 16 listopada 2009 r. zmienionego uchwałą Nr IX/82/2015.

W § 3 pkt 3 uchwały nr XXVIII/316/2017 zmieniającej uchwałę nr XLVII/369/2010 Rady Gminy Psary w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w sołectwie Malinowice, dodano między innymi nowe tereny 1MN, 19MN, 25MN, 26MN, 27MN, 28MN, 29MN, 30MN, 31MN, 32MN, 33MN, które przeznaczono pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną z nieuciążliwymi usługami jako funkcją uzupełniającą. Natomiast w studium część terenów 19MN, 25MN, 28MN, 29MN, 30MN, 31MN, 33MN usytuowana jest w obszarze gruntów rolnych i łąk, na których między innymi zakazano wprowadzenia nowej zabudowy mieszkaniowej, usługowej i produkcyjnej, a jedynie dopuszczono zachowanie zabudowy istniejącej. Ze względu na ustalenia studium zawierające zakaz sytuowania nowej zabudowy nie jest możliwe ustalenie w miejscowym planie przeznaczenia, które może być zrealizowane poprzez budowę budynków mieszkalnych lub usługowych, gdyż jest to sprzeczne z ustaleniami studium, co narusza art. 9 ust 4 i art. 20 ust. 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

2. Na podstawie przepisów art. 4 ust. 1 i art. 14 ust. 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, plan miejscowy sporządza się w celu ustalenia przeznaczenia terenu, określenia sposobów jego zagospodarowania oraz warunków zabudowy. W drodze planu miejscowego nie zachodzi natomiast procedura regulacji granic nieruchomości, za wyjątkiem wyznaczenia obszarów wymagających przeprowadzenia procedury scalania i podziału oraz wskazania zasad i warunków stosowanych przy procedurze scalania i podziału nieruchomości.

W ustaleniach § 3 pkt 13 uchwały zmieniła § 21 ust. 1 zgodnie, z którym: *Podziały terenów na działki budowlane w ramach jednej własności mogą być dokonywane w trybie indywidualnym przez właścicieli z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz zachowaniem ustaleń § 6 ust. 2 pkt 4, § 7 ust. 2 pkt 2, § 8 ust. 2 i § 9a ust. 2 pkt 3*. Powołane w nowym brzmieniu § 21 ust. 1 przepisy § 6 ust. 2 pkt 4, § 7 ust. 2 pkt 2, § 8 ust. 2 i § 9a ust. 2 pkt 3 odnoszą się do parametrów minimalnej powierzchni działki budowlanej oraz szerokości działki budowlanej na terenie objętym miejscowym planem.

Postępowanie podziałowe oraz scalanie i podział nieruchomości są przedmiotem uregulowań *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.). Zgodnie z art. 93 tej ustawy, podziału nieruchomości można dokonać jeżeli jest on zgodny z ustaleniami miejscowego planu. Natomiast art. 102 in fine wskazuje, że *szczegółowe warunki scalenia i podziału nieruchomości określa plan miejscowy*.

Stosownie do przepisów art. 15 ust. 2 pkt 8 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, a także w § 4 ust. 8 *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie *wywanego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587), w planie miejscowym ustala się obowiązkowo szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości, które powinny zawierać parametry działek uzyskiwanych w wyniku tego procesu, w szczególności: minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchnię oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego.

Procedura scalenia i podziału nieruchomości polega na: scaleniu nieruchomości i wydzieleniu nowych działek w wyniku ponownego podziału obszaru zawierającego się w granicach nieruchomości objętych procedurą scalania i podziału, jeżeli jest to zgodne z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Szczegółowe warunki scalenia i podziału nieruchomości określa plan miejscowy, a o przystąpieniu do tego postępowania decyduje rada gminy w drodze uchwały. Po dokonaniu scalenia, tj. zniesieniu istniejących dotychczas granic działek, opracowuje się geodezyjny projekt podziału tego obszaru na nowe działki gruntowe, umożliwiające ich zainwestowanie zgodnie ze wskazaniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Przedstawione powyżej regulacje wskazują na różnice między procedurą scalania i podziału nieruchomości, a postępowaniem podziałowym oraz kompetencjami organów gminy w tym zakresie. Ustawodawca nie umocował zatem rady gminy do stanowienia zasad podziału nieruchomości, a jedynie do określenia w planie miejscowym zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości. Owszem wójt, burmistrz, prezydent miasta dokonując podziału nieruchomości musi uwzględnić ograniczenia wynikające z miejscowego planu, ale żaden przepis nie przyznał radzie gminy kompetencji do wprowadzania do miejscowego planu warunków i zasad podziału nieruchomości.

W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązujących przepisach prawa.

3. Dodatkowo dla terenów 1MN, 19MN, 25MN, 26MN, 27MN, 28MN, 29MN, 30MN, 31MN, 32MN, 33MN i 1PU nie ustalono wymaganych parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości. Powyższe narusza wymagania wskazane w art. 15 ust. 2 pkt 8 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* oraz w związku z § 4 pkt 8 *rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*. W myśl art. 15 ust. 2 pkt 8 cyt. ustawy, w planie miejscowym należy określić szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych miejscowym planem oraz dodatkowo w § 4 pkt 8 *rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* wskazano, że ustalenia dotyczące szczególnych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości powinny zawierać określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchnię zabudowy oraz określać kąt położenia granicy działek w stosunku do pasa drogowego. Analizując zapisy uchwały, tutejszy organ stwierdził, że dla terenów 1MN, 19MN, 25MN, 26MN, 27MN, 28MN, 29MN, 30MN, 31MN, 32MN, 33MN i 1PU nie wskazano wszystkich parametrów działek uzyskiwanych w procedurze scalania i podziału, gdyż nie określono dla wskazanych terenów kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego, co narusza 15 ust. 2 pkt 8 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w związku z § 4 pkt 8 *rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*.

4. Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru dopatrył się naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego w zakresie ustaleń szczegółowych dla terenów 1MN, 19MN, 25MN, 26MN, 27MN, 28MN, 29MN, 30MN, 31MN, 32MN, 33MN i 1PU.

Bowiem dla wskazanych terenów nie ustalono prawidłowo minimalnej liczby miejsc do parkowania. Powyższe narusza wymagania wskazane w art. 15 ust. 2 pkt 6 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 cyt. ustawy w planie określa się obowiązkowo minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji. Analizując zapisy uchwały, tutejszy organ stwierdził, że dla terenów 1MN, 19MN, 25MN, 26MN, 27MN, 28MN, 29MN, 30MN, 31MN, 32MN, 33MN i 1PU określono jedynie minimalną liczbę miejsc dla samochodów osobowych, a zgodnie ze wskazanym przepisem w miejscowym planie należy określić liczbę miejsc do parkowania nie tylko dla samochodów osobowych, ale również innych pojazdów np. samochodów ciężarowych czy rowerów.

Prawodawca miejscowy nie wypełnił tym samym wymogów wynikających z przepisów art. 15 ust. 2 pkt 6 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

5. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* oraz § 8 ust. 2 *rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. W art. 15 ust. 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* zawarto obowiązkową materię podlegającą regulacji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Rada nie może pominąć żadnego zawartego w tym przepisie elementu. Natomiast § 8 ust. 2 *rozporządzenia* nakazuje, iż na projekcie rysunku planu stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie rysunku z tekstem planu miejscowego.

Rada Gminy Psary na rysunku zmiany planu, wskazała granicę strefy od lotniska z ograniczeniem wysokości zabudowy do 370,0 m n. p. m. Natomiast w § 3 pkt 14 tekstu zmiany planu dodano ust. 3 w § 22 miejscowego planu w brzmieniu: *na podstawie przepisów ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze, ustala się bezwzględne ograniczenie wysokości zabudowy do 380,0 m nad poziomem morza, w obszarach objętych planem*.

Porównując ustalenia zawarte w tekście i na rysunku zmiany planu należy stwierdzić, że gmina odmiennie ustaliła ograniczenia w zagospodarowaniu terenów. Zgodnie z rysunkiem planu na części terenów możliwe jest sytuowanie zabudowy do wysokości nieprzekraczający poziomu 370 m n. p. m., a na części terenów możliwe jest sytuowanie zabudowy, która może być wyższa niż 370 m. n. p. m. Natomiast w tekście planu określono, że

zabudowa nie może przekroczyć bezwzględnej wysokości do 380 m n. p. m. co jest niezgodne z tym, co przedstawiono na rysunku planu.

Wskazać również należy, że oznaczenie graficzne na rysunku planu granicy strefy od lotniska z ograniczeniem wysokości zabudowy do 370,0 m n. p. m., uniemożliwia jednoznaczne stwierdzenie czy strefa ograniczenia zabudowy do 370,0 m n.p.m. obowiązuje na północny-zachód, czy na południowy-wschód od granicy tej strefy.

Dodanym w § 3 pkt 14 przepisie § 22 ust. 3 ustalając ograniczenie wysokości dla całego zmienianego miejscowego planu rada gminy wykroczyła również poza granice sporządzenia zmiany miejscowego planu określone w uchwale nr XIV/162/2015 Rady Gminy Psary z dnia 30 grudnia 2015 r, w *sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany uchwały Nr XLVII/369/2010 Rady Gminy Psary z dnia 29 września 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w sołectwie Malinowice*. Rada Gminy Psary w wyżej wskazanej uchwale ograniczyła obszarowo zasięg zmian możliwych do dokonania w miejscowym planie, zatem niedopuszczalne jest wprowadzenie ustaleń w uchwale dla całego zmienianego planu, a możliwe jest jedynie wprowadzenie ustaleń dla tych terenów, które wskazano w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia zmiany miejscowego planu. Rada gminy powyższym ustaleniem naruszyła art. 14 ust. 1 i ust. 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Dodatkowo rada gminy błędnie wskazała w dodanym w § 3 pkt 14 przepisie § 22 ust. 3, że ograniczenia wysokości wynikają z *ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 605 ze zm.) i dotyczą ograniczenia wysokości zabudowy w stosunku do lotniska. Po analizie dokumentacji dla Portu Lotniczego Katowice w Pyrzowicach, należy wskazać, że podane w miejscowym planie ograniczenia wysokości zabudowy, nie dotyczą samego lotniska, co więcej strefy ograniczenia wysokości od lotniska nie znajdują się na obszarze objętym opracowaniem. Obszar zmienianego planu, a zatem również obszar zmiany planu znajduje się bowiem w strefach ograniczonej wysokości zabudowy lotniczych urządzeń naziemnych: pomocy nawigacji oraz radaru dozoru. Strefy ograniczenia wysokości zabudowy od tych urządzeń nie pokrywają się ze strefami obowiązującymi dla samego Portu Lotniczego Katowice w Pyrzowicach. Na powyższe rozbieżności wskazywał również Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego w piśmie ULC-LOŻ-2/54-0043/04/16 z dnia 21 października 2016 r., złożonym w odpowiedzi na pismo Wójta Gminy Psary o znaku RPPII.6722.003.2015 z dnia 7 października 2016 r. w sprawie uzgodnienia projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w sołectwie Malinowice. Tym samym Rada Gminy Psary, nie tylko naruszyła zasady sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ale również naruszyła istotnie tryb sporządzenia miejscowego planu ignorując zastrzeżenia zawarte w uzgodnieniu Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* jednoznacznie wskazują, iż istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Gminy Psary Nr XXVIII/316/2017 z dnia 30 marca 2017 r. w *sprawie zmiany uchwały nr XLVII/369/2010 Rady Gminy Psary z dnia 29 września 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w sołectwie Malinowice*, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym przepisy, w związku z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione, zatem należało orzec, jak w sentencji.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Gminy Psary rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer-Kapała

Otrzymuje:

Rada Gminy Psary