



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 5 października 2023 r.

Poz. 7461

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.49.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 września 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977, 1506, 1597, 1688 i 1890)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIV/563/23 Rady Miasta Poręba z dnia 28 sierpnia 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w północno-wschodniej części miasta Poręba, w zakresie:

- wyrazów „oraz miejsc parkingowych”, zawartych w treści § 9 ust. 1 lit. pkt 3 lit. b,
- wyrazu „jednorodzinnej”, zawartego w treści § 9 ust. 2 pkt 1,
- wyrazów „od 1US do 2”, zawartych w treści § 16 ust. 1,
- wyrazów „na terenie oznaczonym symbolem 1U do 4U”, zawartych w treści § 16 ust. 2 pkt 5 lit. a tiret pierwsze,
- § 16 ust. 2 pkt 5 lit. a tiret drugie,
- wyrazów „od 1ZŁ do 12”, zawartych w treści § 21 ust. 1.

Uzasadnienie

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 28 sierpnia 2023 r. Rada Miasta Poręba podjęła uchwałę w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w północno-wschodniej części miasta Poręba*.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w dniu 30 sierpnia 2023 r. Rada Miasta Poręba przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 28 sierpnia 2023 Nr LIV/563/23, a w dniu 4 września 2023 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 18 września 2023 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

1. Dyspozycja art. 15 *ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2023 r. poz. 977, 1506, 1597, 1688 i 1890 – dalej *upzp*) wskazuje jakie są obligatoryjne i fakultatywne elementy planu miejscowego. Zgodnie z ust. 2 pkt 6 przywołanego przepisu prawa, w planie miejscowym 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.

W rozdziale 2 – ustalenia obowiązujące dla całego obszaru objętego planem, w § 9 ust. 1 pkt 3 lit. b *uchwały* dopuszczono „zaliczenie do miejsc do parkowania miejsc w garażach oraz miejsc parkingowych”, nie wskazując o jakie konkretnie miejsca parkingowe chodzi. W ten sposób naruszono art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* oraz § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie *wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587 – dalej *rozporządzeniem*), który nakłada obowiązek określenia – w ramach zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej – ilości miejsc postojowych, w szczególności ilości miejsc w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych, albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych. Naruszono także przepis § 25 ust. 1 *Zasad techniki prawodawczej*, stanowiący załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie *Zasad techniki prawodawczej* (Dz. U. z 2016 r. poz. 283 – dalej *ztp*), poprzez wprowadzenie niejasnych zasad rozliczania liczby miejsc do parkowania. Tymczasem, ustalenia planu miejscowego, będącego aktem prawa miejscowego, powinny być sformułowane precyzyjnie i jednoznacznie, i nie mogą powodować wątpliwości interpretacyjnych, co ma miejsce w rzeczonyj uchwale.

Skonstruowane w powyższy sposób zapisy nie wskazują wprost na intencję Rady, co zalicza się do miejsc do parkowania. Skoro plan miejscowy stanowi podstawę do wydania pozwolenia na budowę, to musi być zapisany tak, aby odczytanie jego ustaleń było jasne i precyzyjne dla każdego uczestnika procesu inwestycyjnego. Taki wymóg stawiany jest aktom prawa miejscowego, jako że stanowią prawo powszechnie obowiązujące na terenie działania organów, które je ustanowiły.

Dodatkowo, w § 9 ust. 2 określono minimalne wskaźniki miejsc do parkowania z pominięciem, dopuszczonej w § 12 ust. 1 pkt 2 lit. a, na terenach MN oraz § 13 ust. 1 pkt 2 lit. a, na terenach MNU, zabudowy zagrodowej realizowanej w ramach istniejącego w dniu uchwalenia planu gospodarstwa rolnego.

Organ nadzoru z przekazanych wyjaśnień Gminy wywodzi, że w przypadku usunięcia „oraz miejsc parkingowych” w § 9 ust. 1 pkt 3 lit. b – wyeliminowane zostaną niejasności w sposobie rozliczania miejsc do parkowania i w ten sposób usunięty zostanie stan niezgodności *planu* z prawem, przy jednoczesnym zapewnieniu minimum ingerencji w kontrolowaną *uchwałę*. Natomiast, w przypadku ustalania minimalnej liczby miejsc do parkowania intencją Rady Miasta było przyjęcie identycznego parametru dla każdej funkcji dopuszczającej zabudowę mieszkaniową.

Egzegeza przytoczonych powyżej przepisów, w zestawieniu z wyjaśnieniami Gminy prowadzi do wniosku, że bezwzględnie konieczne jest stwierdzenie nieważności w § 9 ust. 1 pkt 3 lit. b wyrazów „oraz miejsc parkingowych” a także w § 9 ust. 2 pkt 1 wyrazu „jednorodzinnej”.

2. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 *upzp*, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Z kolei myśl § 3 pkt 4 *rozporządzenia* projekt tekstu planu miejscowego powinien zawierać ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 2 i 3 *upzp*, czyli obowiązkowe i fakultatywne elementy planu miejscowego, natomiast § 4 pkt 6 *rozporządzenia* określa wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego (parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udział powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu).

Ponadto, art. 15 ust. 1 *upzp* wskazuje, że projekt planu miejscowego zawiera część tekstową i graficzną. Natomiast zgodnie z art. 20 ust. 1 tej ustawy oraz § 8 pkt 2 *rozporządzenia* – część graficzna stanowi załącznik do uchwały, przy czym konieczne jest jej powiązanie z częścią tekstową.

W § 16 uchwały zawarto ustalenia dla terenów od 1US do 2US. Analiza rysunku planu wykazała, że w granicach planu miejscowego jest jeszcze teren 3US, dla którego, zgodnie z rysunkiem planu, określono przeznaczenie: usługi sportu i rekreacji, natomiast nie określono zasad kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, czym naruszono art. 15 ust. 2 pkt 1 *upzp*, a także § 3 pkt 4 i § 4 pkt 6 *rozporządzenia*.

Analogiczna sytuacja dotyczy ustaleń w § 21 uchwały dla terenów zieleni łąkowej. Analiza rysunku planu wykazała, że w granicach planu miejscowego, oprócz terenów od 1ZŁ do 12ZŁ jest jeszcze teren 13ZŁ.

Brak ustaleń w treści uchwały dla znajdujących się na rysunku planu terenów 3US oraz 13ZŁ stanowi istotne naruszenie ww. przepisów prawa.

Wyjaśnienia Gminy odnoszą się do oczywistych omyłek pisarskich, zarówno w przypadku § 16 ust. 1, jak i § 21 ust. 1 przedmiotowej uchwały. Zawierają również postulat *wykreślenia w § 16 ust. 1 wyrazów „od 1” oraz „do 2US” a także w § 21 ust. 1 wyrazów w „od 1” oraz „do 12ZŁ”* Wojewoda przyjął do wiadomości wyjaśnienia Gminy i podziela stanowisko, że zaistniała sytuacja jest wynikiem omyłki. Koniecznym jest zatem stwierdzenie nieważności wskazanej części uchwały - jak zapisano w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia, gdyż popełniona omyłka doprowadziła do istotnego naruszenia przywołanych przepisów prawa.

3. Stosownie do przepisu art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, w planie miejscowym określa się obligatoryjne zasady kształtowania zabudowy. Zgodnie z § 4 pkt 6 *rozporządzenia* w tekście planu miejscowego wprowadza się ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, które powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu.

Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami od 1US do 2US nie określono w treści uchwały wysokości budynków, bowiem w § 16 przedmiotowej uchwały (zawierającym ustalenia dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami od 1US do 2US) w ust. 2 pkt 5 tiret pierwsze i tiret drugie wyznacza się wysokość budynków dla terenów od 1U do 4U oraz 5U i 6U (dla których wysokość budynków określono również w § 14 ust. 2 pkt 5). Poprzez takie ustalenia planu doszło do wyznaczenia podwójnej wysokości dla terenów zabudowy usługowej, natomiast nie wyznaczono jej dla terenów usług sportu i rekreacji.

W tym przypadku Gmina ponownie przyznaje, że w tekście uchwały popełniono oczywistą omyłkę pisarską, polegającą na wprowadzeniu do ustaleń dla terenów US symboli 1U do 4U oraz 5U i 6U. Również w tym przypadku Wojewoda Śląski przychylił się do prośby Gminy o wyeliminowanie z treści uchwały niepotrzebnych oznaczeń, stwierdzając nieważność uchwały w części zawartej w § 16 ust. 2 pkt 5 lit. a tiret pierwsze w zakresie „na terenie oznaczonym symbolem 1U do 4U” oraz wykreślenie całego tiret drugiego. Popełniona omyłka bowiem doprowadziła do istotnego naruszenia przywołanych przepisów.

Pozostałe zarzuty wskazane w zawiadomieniu znak IFIII.4131.1.49.2023 z dnia 18 września 2023 r. o wszczęciu postępowania nadzorczego nie mają charakteru istotnego naruszenia przepisów prawa, a zatem nie zawarto ich w niniejszym rozstrzygnięciu.

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. 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.

Po wyeliminowaniu wymienionych naruszeń, uchwała Rady Miasta Poręba Nr LIV/563/23 z 28 sierpnia 2023 r. w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w północno – wschodniej części miasta Poręba*, może funkcjonować w obrocie prawnym, a zatem, stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, jest uzasadnione.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym* stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Miasta Poręba rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer-Kapała

Pouczenie o możliwości wniesienia skargi w formie elektronicznej

1. Skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze można wnieść w formie elektronicznej lub papierowej.
2. Skarga przekazana w formie dokumentu elektronicznego powinna zawierać wszystkie wymogi pisma sporządzonego w postaci papierowej.
3. Skarga wnoszona w formie dokumentu elektronicznego, powinna ponadto zawierać adres elektroniczny oraz zostać podpisana przez stronę lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.
4. Jeżeli skarga nie zawiera adresu elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest adres elektroniczny, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego.
5. Do skargi wniesionej w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jej odpisów.
6. Do skargi należy dołączyć pełnomocnictwo z podpisem mocodawcy lub wierzytelny odpis pełnomocnictwa.