



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 16 kwietnia 2021 r.

Poz. 2818

Elektronicznie podpisany przez:

Krzysztof Nowak

Data: 2021-04-16 15:04:27



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.16.2021 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 15 kwietnia 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293, 471, 782, 1086 i 1378 oraz z 2021 r. poz. 11)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVII.176.2021 Rady Gminy Dąbrowa Zielona z dnia 11 marca 2021 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Dąbrowa Zielona dla miejscowości Dąbrowa Zielona.

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 11 marca 2021 r. Rada Gminy Dąbrowa Zielona podjęła uchwałę w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Dąbrowa Zielona dla miejscowości Dąbrowa Zielona. Stosownie do art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 293, ze zm.) zwanej dalej *upzp*, Wójt Gminy Dąbrowa Zielona, w dniu 17 marca 2021 r., przekazał Wojewodzie Śląskiemu tę uchwałę wraz z dokumentacją prac planistycznych, w celu dokonania oceny jej zgodności z prawem.

Dnia 8 kwietnia 2021 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, o czym zawiadomił Radę Gminy Dąbrowa Zielona, informując jednocześnie o możliwości złożenia wyjaśnień. W zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego wskazano na dokonanie ustaleń zasad i warunków zagospodarowania terenów, oznaczonych na rysunku planu symbolami: UHG i UHG1, niezgodnie z wymaganiami zawartymi w art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, gdyż nie wyznaczono minimalnego i maksymalnego wskaźnika intensywności zabudowy, minimalnej ilości miejsc do parkowania dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową. Nie określono również wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu jak wymaga tego § 4 pkt 6 *rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. 2003 nr 164 poz. 1587) zwanego dalej *rozporządzeniem*.

Przewodniczący Rady Gminy Dąbrowa Zielona, w piśmie okólnym nr 0008.9.2021 z dnia 13 kwietnia 2021 r., odniósł się do zarzutów podniesionych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wniósł o jego umorzenie. Swój wniosek uzasadnił tym, że uchwalony plan może być w całości stosowany, a jego zapisy nie powodują w najmniejszym stopniu zaburzenia ładu przestrzennego. Na poparcie swej tezy przywołał wyrok WSA w Krakowie z dnia 5 lutego 2020 r. II SA/Kr 1484/19.

Organ nadzoru nie podziela wniosków zawartych w złożonych przez Przewodniczącego Rady wyjaśnieniach, dotyczących wskazanych naruszeń prawa, gdyż w trakcie prowadzonego postępowania stwierdził, że badana uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie:

1. W analizowanej uchwale Nr XXVII.176.2021 dokonano zmiany zapisu § 51 uchwały Nr XXXV/215/09 Rady Gminy Dąbrowa Zielona z dnia 29 września 2009 r. Zmiana ta objęła między innymi zasady i warunki zagospodarowania terenów oznaczonych symbolami UHG i UHG1. Ustalono: obsługę komunikacyjną terenu z istniejących i projektowanych dróg, formę, gabaryty oraz usytuowanie budynków w obrębie działki, a także *wskaźnik intensywności zabudowy – 50%*, wielkość powierzchni biologicznie czynnej, linie rozgraniczające ulic oraz linie zabudowy. **Nie wyznaczono jednak minimalnego i maksymalnego wskaźnika intensywności zabudowy**, jak tego wymaga art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*. Przepis ten jednoznacznie wskazuje, że **w planie miejscowym należy wyznaczyć maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej**. Te dwie wartości liczbowe – a nie jedna wartość procentowa, jak ustalono to w uchwale, wyznaczają nieprzekraczalne granice dotyczące intensywności zabudowy w obrębie działki budowlanej. Tak więc zabudowa o intensywności niższej niż wskazuje to określony w planie minimalny wskaźnik, a także o intensywności wyższej niż określony w planie wskaźnik maksymalny, winna być uznana za niezgodną z planem miejscowym. Lokalny uchwałodawca wartość tych wskaźników może kształtować na podstawie własnej polityki przestrzennej, ale musi je określić zgodnie ze wskazaną w ustawie normą – a więc winien określić zarówno wskaźnik minimalny jak i maksymalny.

2. Również zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* rada gminy ma obowiązek określenia minimalnej liczby miejsc parkingowych, w tym miejsc przeznaczonych do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową. Ponieważ Rada Gminy Dąbrowa Zielona w § 51, zmienionym uchwałą Nr XXVII.176.2021 z dnia 11 marca 2021 r., nie dokonała takiego ustalenia, nadal obowiązuje zapis § 34 uchwały zmienianej, czyli uchwały Nr XXXV/215/09 Rady Gminy Dąbrowa Zielona z dnia 29 września 2009 r., a dotyczący standardów wyposażenia terenu w miejsca parkingowe. Przepis ten sformułowano zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obowiązującą w dniu podjęcia uchwały – 29 września 2009 r. Ale **od 1 lipca 2014 r., zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 23 października 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2013 poz. 1446), określenie minimalnej ilości miejsc do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, stało się obowiązkowe**. Tak więc skoro uchwałą Nr XXVII.176.2021 z dnia 11 marca 2021 r. zmieniono zasady i warunki zagospodarowania przestrzennego terenów oznaczonych symbolami UHG i UHG1, winny być one zgodne z prawem obowiązującym w dniu uchwalenia planu miejscowego, a więc powinny również określać minimalną ilość miejsc do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową.

3. Z kolei zgodnie z § 4 pkt 6 *rozporządzenia* rada gminy winna w planie miejscowym wyznaczyć również wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu. W analizowanej zmianie planu miejscowego Rada Gminy Dąbrowa Zielona nie wyznaczyła tego wskaźnika. Jego brak jest tym bardziej istotny, że nie ustalono również minimalnego i maksymalnego wskaźnika intensywności zabudowy, na co wskazano w 1 punkcie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego. W efekcie braku określenia wartości, wymienionych wyżej wskaźników zagospodarowania terenu i kształtowania zabudowy, na terenach oznaczonych symbolami UHG i UHG1, **obowiązuje jedynie jednoznacznie określona wartość minimalna powierzchni biologicznie czynnej**. Tym samym doprowadzono do możliwości niemal całkowicie dowolnego kształtowania zabudowy i jego zagospodarowania przez inwestorów, które może prowadzić do zabudowy chaotycznej, całkowicie sprzecznej z wymogami ładu przestrzennego, a także do zabudowy naruszającej prawa własności nieruchomości sąsiednich. Ponadto, brak wskazanych ustaleń narusza także art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r o *samorządzie gminnym* (t.j. Dz. U. 2020 poz. 713 ze zm.) zwanej dalej *usg*. oraz art. 3 ust. 1 *upzp*., zgodnie z którymi uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego czyli decydowanie o tym, w jaki sposób może zostać zagospodarowany teren, oraz na jakich zasadach w jego granicach może następować użytkowanie istniejących obiektów, należy wyłącznie do rady gminy. W ramach uchwalania aktu prawa miejscowego organ stanowiący gminy nie może delegować swoich kompetencji decyzyjnych na inne organy. A tak stało się w wyżej przywołanych zapisach planu miejscowego, gdyż **brak jednoznacznych ustaleń wprowadza dowolność inwestycyjną odbiorców planu miejscowego oraz prowadzi do uznaniowych rozstrzygnięć organów podejmujących decyzje na podstawie zapisów planu miejscowego**. Należy bowiem zauważyć, że w toku postępowania budowlanego prowadzonego przez organy administracji architektoniczno-budowlanej oraz organy nadzoru budowlanego, badana jest zgodność inwestycji

z przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Braki w ustaleniach planu miejscowego uniemożliwiają bezkonfliktowy proces realizacji inwestycji od projektu aż po jej oddanie do użytkowania. W postępowaniu tym ani inwestorzy, ani organy administracyjne nie mogą samodzielnie decydować, które z przepisów uznają za właściwe, i w oparciu o które winna być prowadzona inwestycja. Tak zredagowane przepisy nie wypełniają wymogu § 6 oraz § 25 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie *Zasad techniki prawodawczej* (t.j. Dz. U. 2016 r., poz. 283), zgodnie z którymi przepisy prawa materialnego powinny być redagowane tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla odbiorców wyrażały intencje prawodawcy. Powinny również możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać – kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 4 marca 2020 r. II SA/Gl 1582/19).

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 rady 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.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Gminy Dąbrowa Zielona Nr XXVII.176.2021 z dnia 11 marca 2021 r. w sprawie *zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Dąbrowa Zielona dla miejscowości Dąbrowa Zielona*, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym przepisy, w związku, z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione, a zatem należało orzec, jak w sentencji.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Gminy Dąbrowa Zielona 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.