



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 13 czerwca 2023 r.

Poz. 4956

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.29.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 9 czerwca 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 i 572)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXIII/1320/23 Rady Miasta Katowice z dnia 9 maja 2023 r. *w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w rejonie ul. Mroźnej w Katowicach* (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2023 r. poz. 4316).

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 9 maja 2023 r. Rada Miasta Katowice podjęła uchwałę Nr LXIII/1320/23 *w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w rejonie ul. Mroźnej w Katowicach*.

Stosownie do przepisu art. 90 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym*, w dniu 11 maja 2023 r. Gmina przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr LXIII/1320/23 celem zbadania jej zgodności z prawem.

Wojewoda Śląski na podstawie art. 88 ustawy *o samorządzie gminnym*, w dniu 31 maja 2023 r. wezwał Prezydenta Miasta Katowice o przedstawienie dokumentacji odzwierciedlającej przeprowadzenie czynności, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. *o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących* (Dz. U. z 2021 r., poz. 1538 oraz z 2023 r., poz. 553 i 803) – zwanej dalej *specustawą mieszkaniową*.

W odpowiedzi na wezwanie, w dniu 6 czerwca 2023 r. Prezydent Miasta Katowice przedstawił dokumenty, w tym decyzję Prezydenta Miasta Katowice nr RBDECZRID – 0004/2022 z dnia 17 czerwca 2022 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, obejmującej budowę drogi gminnej z chodnikami, ścieżką rowerową, zatokami autobusowymi, zjazdami na drogi wewnętrzne, zjazdami do posesji, odwodnieniem, oświetleniem, kanałem technologicznym, wodociągiem, ciepłociągiem, siecią kablową SN 20kV oraz nN 0,4kV wraz z rozbudową drogi powiatowej ul. Korczaka o zatoki autobusowe, chodniki, ścieżkę rowerową wraz z przebudową kolidującej infrastruktury, przebudową istniejącego oświetlenia, gazociągu i hydrantu w ramach budowy nowych układów drogowych dla skomunikowania terenów o funkcjach mieszkaniowych i usługowych w mieście Katowice – „Przygotowanie terenów pod budownictwo mieszkaniowe w rejonie ul. Korczaka i Deszczowej w Katowicach”.

W dniu 6 czerwca 2023 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień. Gmina skorzystała z przysługującego jej uprawnienia i w dniu 7 czerwca 2023 r. złożyła wyjaśnienia.

W trakcie prowadzonego postępowania, organ nadzoru stwierdził, że *uchwała* została podjęta z istotnym naruszeniem przepisów prawa.

W § 5 pkt 4 *uchwały* wskazano, że obsługa komunikacyjna projektowanej inwestycji odbywać się będzie z drogi publicznej ul. Korczaka, poprzez projektowaną drogę gminną, która uzyskała zezwolenie na realizację RBDECZRID – 0004/2022, na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* (Dz. U. z 2022 r., poz. 176). Natomiast w ramach przedsięwzięcia przewiduje się realizację układu komunikacji wewnętrznej. Kolejno w § 7 pkt 4 lit. b *uchwały* ustalono, że obsługa komunikacyjna inwestycji mieszkaniowej będzie realizowana z ulicy Janusza Korczaka poprzez projektowaną drogę gminną, która będzie realizowana w oparciu o ww. decyzję z 17 czerwca 2022 r. – nr RBDECZRID – 0004/2022.

Zgodnie z brzmieniem art. 17 ust. 1 pkt 1 *specustawy mieszkaniowej*, inwestycję mieszkaniową można realizować na terenie, który ma zapewniony bezpośredni dostęp do drogi publicznej poprzez zjazd lub pośrednio poprzez drogę wewnętrzną, przy czym minimalna szerokość drogi nie może być mniejsza niż 6 m. Inwestycja mieszkaniowa w rejonie ul. Mroźnej w Katowicach, dla której podjęto *uchwałę* nie ma zapewnionego dostępu do drogi publicznej, bowiem istniejące drogi: ul. Janusza Korczaka, ul. Mroźna, ul. Chłodna, czy ul. Deszczowa – nie przylegają do planowanej inwestycji, a droga łącząca inwestycję mieszkaniową z ulicą Janusza Korczaka, realizowana na podstawie ww. decyzji nr RBDECZRID – 0004/2022 – nie istnieje. W *uchwale* nie przewidziano innej możliwości zapewnienia dostępu do drogi publicznej, chociażby poprzez drogę wewnętrzną, co istotnie narusza art. 17 ust. 1 pkt 1 *specustawy mieszkaniowej*.

Ze wskazanym wyżej przepisem koresponduje art. 7 ust. 14 pkt 3 *specustawy mieszkaniowej*, który wymaga by wójt, burmistrz czy prezydent miasta wystąpił o uzgodnienie wniosku z właściwym zarządcą drogi – w zakresie, w jakim projektowana inwestycja przebiega przez nieruchomości wchodzące w skład pasa drogowego, przylega do nieruchomości wchodzących w skład pasa drogowego lub powoduje ograniczenia w sposobie zagospodarowania pasa drogowego.

Jak wynika z dokumentacji, dotyczącej postępowania, w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w rejonie ul. Mroźnej w Katowicach – Prezydent Miasta Katowice wystąpił o uzgodnienie wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej pismem z dnia 2 lutego 2023 r. AB-I.6734.2.2023.KW do Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów w Katowicach jako jednostki organizacyjnej, wykonującej zadania zarządcy dróg gminnych i powiatowych.

Prezydent Miasta Katowice otrzymał uzgodnienie Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów w Katowicach pismem L. dz. WD.445.74.2023.KM z dnia 23 lutego 2023 r., w którym *uzgodnił lokalizację inwestycji mieszkaniowej* z następującymi uwagami: inwestycje skomunikować z projektowanym połączeniem drogowym ul. Korczaka z ul. Deszczową, realizowanym przez Katowicki Inwestycje S. A. poprzez 2 projektowane zjazdy, które winny zostać wykonane w ramach ww. zadania; należy zapewnić stosownie dla przeznaczenia obiektu miejsca postojowe dla samochodów użytkowników stałych i przebywających okresowo w ilości wynikającej z przepisów ww. ustawy; projekt zagospodarowania terenu w zakresie obsługi komunikacyjnej oraz połączenia z drogami publicznymi uzgodnić w Miejskim Zarządzie Ulic i Mostów w Katowicach.

Ponadto, zgodnie z brzmieniem z art. 17 ust. 2 pkt 1 *specustawy mieszkaniowej*, inwestycję mieszkaniową lokalizuje się w odległości nie większej niż 1000 m, a w miastach których liczba mieszkańców przekracza 100 000 mieszkańców – 500 m, od przystanku komunikacyjnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. *o publicznym transporcie zbiorowym* (Dz. U. 2022 r., poz. 1343 i 2666). Rada Miasta Katowice, w myśl przepisów art. 19 ust. 1-3 i 20 *specustawy mieszkaniowej* podjęła w dniu 30 maja 2019 r. *uchwałę* Nr VIII/140/19, *w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych na terenie miasta Katowice* (Dz. Urz. Woj. Sla. z 2019 r. poz. 4365), w której w § 1 pkt 1 wskazano, że inwestycję mieszkaniową lokalizuje się w odległości nie większej niż 250 m od przystanku komunikacyjnego, w rozumieniu przepisów cyt. ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. W odległości 250 m od inwestycji mieszkaniowej nie ma zlokalizowanych przystanków komunikacyjnych. We wniosku oraz w załączonej koncepcji zespołu budynków mieszkalnych jednorodzinnych w Katowicach przy ul. Mroźnej wskazano jedynie, że w odległości 220 m będzie lokalizowany przystanek, w ramach projektowanej drogi na podstawie ww. decyzji nr RBDECZRID – 0004/2022, a pozostałe najbliższe przystanki komunikacyjne znajdują się w odległościach 525 m i 610 m.

Odpowiadając na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, Pierwszy Wiceprezydent Miasta Katowice poinformował, że zgodnie z przepisem art. 17 ust. 5 *specustawy mieszkaniowej* wymogi, o których mowa w ust. 1, 2 i 4 można spełnić zarówno w oparciu o infrastrukturę istniejącą w dniu składania wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, jak i w oparciu o infrastrukturę planowaną do realizacji. Wyjaśnił, że w myśl powyższego, inwestycję mieszkaniową można zlokalizować na terenie, który będzie miał zapewniony dostęp do planowanej drogi publicznej oraz w odległości nie większej od 250 m, od

planowanego przystanku komunikacyjnego, zgodnie z uchwałą określającą lokalne standardy urbanistyczne na terenie miasta Katowice. Projektowana droga, z której nastąpi obsługa komunikacyjna inwestycji mieszkaniowej, zostanie zrealizowana przez Katowickie Inwestycje S. A., na podstawie decyzji RBDECZRID – 0004/2022 z dnia 17 czerwca 2022 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w rejonie ul. Korczaka i Deszczowej w Katowicach.

Organ nadzoru nie uznał powyższych twierdzeń strony postępowania nadzorczego za uzasadnione. Bowiem z art. 17 ust. 5 *specustawy mieszkaniowej* wynika, że wymogi, jakie musi spełnić inwestycja mieszkaniowa w zakresie omawianej regulacji dotyczącej dostępu do drogi, mediów, odległości od placówek oświatowych oraz terenów wypoczynku, sportu i rekreacji – mogą wynikać z istniejącego stanu zagospodarowania terenu przewidzianego pod planowaną inwestycję mieszkaniową, bądź też jako elementy planowanej inwestycji. Pod warunkiem jednak, że zostały objęte wnioskiem o wydanie przez radę gminy stosownej uchwały, lokalizującej inwestycję mieszkaniową wraz z inwestycją towarzyszącą, którą jest *infrastruktura planowana do realizacji*.

Zgodnie z art. 2 pkt 3 *specustawy mieszkaniowej* przez inwestycję towarzyszącą należy rozumieć między innymi inwestycję w zakresie budowy, zmiany sposobu użytkowania lub przebudowy: sieci uzbrojenia terenu, dróg publicznych, obiektów infrastruktury publicznego transportu zbiorowego, o ile służą obsłudze mieszkańców budynków będących przedmiotem inwestycji mieszkaniowej.

Przytoczony przepis art. 17 ust. 5 *specustawy mieszkaniowej* zezwala na lokalizowanie zabudowy mieszkaniowej w oparciu o *planowaną infrastrukturę*. Jednak w sytuacji niedotrzymania standardów zastosowanie powinien mieć art. 22 ust. 2 *specustawy mieszkaniowej* regulujący tryb zawarcia porozumienia pomiędzy inwestorem a gminą, określający sposób realizacji inwestycji towarzyszącej. Przy ubieganiu się o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, inwestycji towarzyszącej lub o udzielenie pozwolenia na budowę, porozumienie to będzie stanowić podstawę uznania za spełnienie wymogów ustawowych standardów lokalizacji w oparciu o planowaną infrastrukturę. Nie może to być odrębna inwestycja, planowana do realizacji na podstawie odrębnego postępowania administracyjnego.

Reasumując w ramach inwestycji mieszkaniowej nie przewidziano drogi, którą zapewniony ma być dostęp do drogi publicznej, a do terenu inwestycji mieszkaniowej nie przylega droga publiczna, z której taki dostęp mógłby być zapewniony. Ponadto, nie istnieje przystanek komunikacyjny, który spełnia wymagania uchwalonych przez Radę Miasta Katowice standardów urbanistycznych. Realizacja tych elementów obsługi inwestycji mieszkaniowej nie została przewidziana jako *inwestycja towarzysząca w uchwale*, dotyczącej realizacji inwestycji mieszkaniowej w rejonie ul. Mroźnej w Katowicach. Do czasu zrealizowania drogi publicznej, na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Katowice z dnia 17 czerwca 2022 r. RBDECZRID – 0004/2022 nie jest możliwe spełnienie obligatoryjnego warunku zapewnienia dostępu do drogi publicznej terenu inwestycji mieszkaniowej, jak również zapewnienia standardowej odległości od przystanku komunikacji publicznej. Standardy przyjęte uchwałą Nr VIII/140/19 wskazują jako warunek konieczny do spełnienia w dniu składania wniosku, w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w odległości nie większej niż 250 m od przystanku komunikacyjnego, a takiego przystanku w promieniu 250 m od inwestycji nie ma.

Należy również przytoczyć przepisy wskazujące na konieczność zapewnienia dostępu do drogi publicznej inwestycji realizowanych na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2023 r., poz. 682, 553, 967 i 2206). Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 9 tej ustawy, obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając dostęp do drogi publicznej. Natomiast, ani wnioskodawca inwestycji mieszkaniowej w rejonie ul. Mroźnej w Katowicach, ani Rada Miasta Katowice w *uchwale* Nr LXIII/1320/23 nie przewidziała alternatywnych rozwiązań, w zakresie dostępu do drogi publicznej, a jedynie poprzez projektowaną drogę gminną, która jest realizowane na podstawie odrębnej decyzji administracyjnej, na której realizację inwestor inwestycji mieszkaniowej nie ma wpływu.

Podkreślić należy, że w terminie 3 lat od publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa, uchwała w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wygasa, jeżeli decyzja o pozwoleniu na budowę inwestycji mieszkaniowej nie stała się ostateczna. Konsekwencją braku realizacji inwestycji drogowej zapewniającej dostęp do drogi publicznej inwestycji mieszkaniowej będzie brak możliwości zrealizowanie tej inwestycji mieszkaniowej.

Dodatkowo, należy zwrócić uwagę, że – nawet jeżeli jednostka organizacyjna, działając z upoważnienia prezydenta miasta zarządzającego drogami, dokonała uzgodnienia obsługi komunikacyjnej dla projektowanej inwestycji mieszkaniowej – nie mogła tego uczynić w odniesieniu do drogi projektowanej. Zgodnie bowiem z art. 7 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. *o drogach publicznych* (Dz. U. 2023 r. poz. 645 i 760), zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy. Decyzja zezwalająca na realizację inwestycji drogowej nie zastępuje takiej uchwały, a projektowana droga w rejonie ulic Korczaka i Deszczowej w Katowicach, jest inwestycją niezależną od inwestycji mieszkaniowej i takiej kategorii jeszcze nie posiada. Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy *o drogach publicznych* – organ administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego, do którego właściwości należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, jest zarządcą drogi. „Zarządzanie” inwestycją drogową, realizowaną na podstawie ww. decyzji Prezydenta Miasta Katowice z dnia 17 czerwca 2022 r. RBDECZRID – 0004/2022, zgodnie ze stanem prawnym i faktycznym, na dzień podjęcia przedmiotowej uchwały, stosownie do powołanego wyżej art. 19 ust. 1 ustawy *o drogach publicznych*, obejmuje jedynie planowanie i budowę drogi.

Podsumowując, należy zaznaczyć, że przepisy art. 91 ustawy *o samorządzie gminnym* jednoznacznie wskazują, iż istotne naruszenie prawa powoduje 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 Nr LXIII/1320/23 Rady Miasta Katowice z dnia 9 maja 2023 r. *w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w rejonie ul. Mroźnej Katowicach*, 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 Miasta Katowice 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 Radzie Miasta Katowice.

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.