



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miasta Chorzów Nr VII/101/11 z dnia 28 kwietnia 2011r. w sprawie zmiany fragmentu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Chorzów dla części obszaru gminy Chorzów położonego w rejonie ulic: 3-go Maja, Styczyńskiego, Węglowej, Filarowej i Floriańskiej.

Uzasadnienie

Rada Miasta Chorzów w dniu 28 kwietnia 2011 r. podjęła uchwałę Nr VII/101/11 w sprawie zmiany fragmentu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Chorzów dla części obszaru gminy Chorzów położonego w rejonie ulic: 3-go Maja, Styczyńskiego, Węglowej, Filarowej i Floriańskiej.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003r., Nr 80, poz. 717 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą”, Prezydent Miasta Chorzów, przekazał w dniu 5 maja 2011r. organowi nadzoru wymienioną na wstępie uchwałę wraz z załącznikami, natomiast dokumentacja prac planistycznych została dostarczona w dniu 30 maja 2011 r. w celu zbadania zgodności powyższej uchwały z przepisami prawnymi

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem: art. 20 ust. 1, art. 15, w szczególności: art. 15 ust. 1, 6, 8, 9 i 10, art. 4 ust. 1, art. 17 ust. 1 pkt 6 lit. d), art. 22 „ustawy”, § 4 pkt 6 i 9, § 7 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003r. Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej „rozporządzeniem Ministra Infrastruktury”, art. 93, 101 i 102 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 1997r. Nr 115, poz. 741 ze zm.), art. 43 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 1994r. Nr 27, poz. 96 ze zm.) w następującym zakresie:

1) W ustaleniach § 13 ust. 4 i 5 uchwały Nr VII/101/11 Rada Miasta Chorzów przekroczyła swoje kompetencje poprzez nałożenie na inwestorów obowiązków, które nie wynikają z przepisów art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym:

- § 13 ust. 4: „Przed rozpoczęciem prac inwestycyjnych na obszarze należy wykonać badania geofizyczne gruntu dla kontroli stanu górotworu a ich wyniki uwzględnić w pracach projektowych”,
- § 13 ust. 5: „Wokół szybów oznaczonych numerami: 4) Blücher, 5) Scharnhorst i 6) Vorsicht należy pozostawić niezabudowane strefy ochronne o promieniu wynikającym z badań”.

Rada gminy związana jest granicami przedmiotowymi zakresu planu wyznaczonymi przez ustawę, co oznacza, iż samodzielnie może określać treść regulacji objętej planem miejscowym wyłącznie w granicach upoważnienia zawartego w art. 15 powyższej ustawy. W przywołanych powyżej ustaleniach § 13 ust. 5 uchwały Nr VII/101/11 Rada Miasta Chorzów adresuje do inwestorów obowiązek wynikający z przepisu art. 15 ust. 2 pkt 9 „ustawy”, zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Z ustaleń § 13 ust. 5 wynika również, iż wyznaczone na rysunku planu „strefy ochronne” wokół nieczynnych szybów górniczych nie zostały ustalone na podstawie dokumentacji geologiczno – inżynierskiej, o której mowa w art. 43 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

Zgodnie z wyrokiem WSA w Krakowie o sygnaturze II SA/Kr 224/08, treść cytowanych zapisów przedmiotowej uchwały pozostaje w sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym, w szczególności

z art. 4 ust. 1 oraz art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie bowiem z przywołanymi normami w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego następuje: ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy. Zaś w art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w sposób enumeratywny wymienia się materię podlegającą regulacji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Powyższe ustalenia wykraczają poza uprawnienia określone w przytoczonych powyżej przepisach, nakładając dodatkowe wymogi, wykraczające poza powszechnie obowiązujące prawo i dopuszczające odstępstwa od ustaleń planu. Rada gminy nie posiada kompetencji do dowolnej interpretacji i rozszerzającego stanowienia norm kompetencyjnych. Niedopuszczalne jest więc takie działanie rady gminy, które prowadzi do zamieszczenia w treści planu miejscowego przepisów uzależniających podejmowanie kwestionowanych czynności od przyszłych uzgodnień i na warunkach określonych przez inne organy w odniesieniu do obszaru objętego planem miejscowym.

2) W ustaleniach § 16 ust. 2 uchwały Nr VII/101/11 dopuszczono uzupełnienie miejsc parkingowych dla terenów 31 MW1/G i 31U1/G po wschodniej stronie terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 31 ZP1/G. Zgodnie z ustaleniami powyższego planu miejscowego „uzupełnienie to nie może przekraczać 30% miejsc wymaganych dla danej funkcji i pod warunkiem, że inwestor wykaże się prawem do dysponowania tym terenem”. Powyższe zapisy planu miejscowego naruszają przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 "ustawy" w związku z § 4 pkt 9 "rozporządzenia Ministra Infrastruktury", gdyż ustalenia dla danego terenu nie mogą wykraczać poza jego granice określone liniami rozgraniczającymi. Ponadto powyższy zapis nie gwarantuje zapewnienia miejsc parkingowych dla wymienionych terenów, zgodnie z ilościami określonymi w § 16 ust. 4, gdyż podane warunki nie muszą być zachowane.

3) Dla terenów objętych powyższym planem miejscowym został naruszony przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 „ustawy” w związku z § 4 pkt 6 „rozporządzenia Ministra Infrastruktury” w zakresie parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu.

Dla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej oznaczonej symbolami 31MW1/G i 31MW2/G nie określono wysokości zabudowy, będącej obowiązkowym parametrem, ograniczając się jedynie do określenia ilości kondygnacji, co nie jest równoznaczne z ustaleniem wysokości zabudowy, będącej jednym z parametrów kształtowania ładu przestrzennego. Dla terenu oznaczonego symbolem 31 MW,U1/G wysokość nowej, uzupełniającej zabudowy została ustalona niejednoznacznie w § 19 ust. 1 pkt 4 lit. b) w dostosowaniu „do wysokości budynków sąsiednich, jednak nie mniej niż 2 kondygnacje i nie więcej niż 5 kondygnacji”.

Dla terenów 31MW1/G i 31MW2/G ustalono długość elewacji frontowych do 18m z dopuszczeniem „zabudowy posiadającej elewacje dłuższe, nieregularne, tworzącej wewnętrzne zamknięcia, patia, ogrody i tereny zielone”, bez określenia maksymalnej dopuszczalnej długości elewacji.

Podobnie niejednoznacznie ustalono spadki oraz kolorystykę dachów oraz kolorystykę elewacji zabudowy przewidzianej w granicach planu miejscowego, stwarzając możliwość swobody interpretacji przepisów, np. dla terenu 31MW,U1/G w § 19 ust. 1 pkt 4 lit. b) ustalono: „dachy wg indywidualnych rozwiązań projektowych o nachyleniu od 0° do 38° (w tekście planu wystąpił błąd oczywisty w określeniu stopni), przy czym należy przyjąć jednakowe spadki zgodnie z zabudową sąsiednią”, natomiast dla terenu 31 MW2/G w § 19 ust. 3 pkt 4 lit. c) i d) zapisano: „dachy wg indywidualnych rozwiązań projektowych o nachyleniu od 0° do 35° z zachowaniem spójności planowanej inwestycji z obiektami sąsiednimi, w tym również kolorystyki”; „utrzymanie elewacji w stonowanej kolorystyce”. W „słowniczku” nie wyjaśniono pojęcia „stonowanej kolorystyki”.

Niejednoznaczne jest także ustalenie w § 11 ust. 1 pkt 1 lit a) obowiązku „dostosowania nowej zabudowy do uwarunkowań przestrzennych, w tym do gabarytów i typu zabudowy sąsiedniej powstałej w czasie obowiązywania planu”.

Powyższe ustalenia stanowią normy otwarte, dopuszczające dowolną ich interpretację.

4) W § 18 ust. 2 uchwały Nr VII/101/11 dopuszczono „możliwość podziału i scalania nieruchomości”, jednak dla żadnego terenu nie określono zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości, istotnie naruszając art. 15 ust. 2 pkt 8 „ustawy”, zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem.

Zgodnie z wyrokiem WSA w Gliwicach o sygnaturze SA II/GI 522/09 i NSA o sygnaturze II OSK 1922/10, przytoczony powyżej przepis stanowi normę bezwzględnie obowiązującą, bowiem rada gminy jest zobowiązana do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego poprzez uregulowanie wszystkich kwestii

uznanych przez ustawodawcę za istotne. Obligatoryjnie należało zatem ustalić szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości. Po analizie zapisów planu należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała takich postanowień nie zawiera. W § 18 ust. 2 uchwały w rozdziale zatytułowanym: „Szczegółowe zasady oraz warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym”, ograniczono się jedynie do wskazania ogólnych zasad dopuszczalności podziału i scalania nieruchomości oraz w § 18 ust. 3 ustalono „zasadę prowadzenia linii podziału w kierunku zbliżonym do prostopadłego bądź równoległego do istniejącego układu drogowego”.

Takie zapisy nie wyczerpują jednak ustawowego zakresu, zgodnie z którym szczegółowe zasady i warunki 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 powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego. Tym samym należy uznać, że nie dopełniono obowiązku określenia obligatoryjnych zasad i warunków dokonywania procesu scalania i podziału nieruchomości. Uszczegółowienie powyższych zasad i warunków jest również niezbędne w świetle przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, bowiem bez ich ustalenia w planie niemożliwe jest przeprowadzenie procedury scalania i podziału nieruchomości. Art. 102 w/w ustawy wskazuje bowiem, że podstawą dla postępowania scaleniowego są zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a treść planów wyznacza zakres przedmiotowy i podmiotowy czynności podejmowanych w toku postępowania scaleniowego. Należy mieć także na uwadze fakt, że wszczęcie procedury scaleniowej może nastąpić zarówno z urzędu (art. 22 „ustawy” w związku z art. 102 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami), jak też na wniosek właścicieli lub użytkowników wieczystych posiadających co najmniej 50 % powierzchni gruntów, a w przypadku nieruchomości zabudowanych za zgodą wszystkich właścicieli lub użytkowników wieczystych (art. 102 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Bez ustalenia szczegółowych zasad i warunków określonych planem dokonanie scalenia na wniosek nie będzie możliwe.

W § 18 ust. 2 pkt 1- 4 odniesiono się faktycznie nie do scalania i podziału nieruchomości, lecz tylko do podziału nieruchomości, co wykracza poza zakres delegacji ustawowej. Jak zauważa WSA we Wrocławiu (II SA/Wr 510/09) i NSA (II OSK 1922/10), należy odróżnić instytucję podziału nieruchomości (art. 93 i następne zawarte w rozdziale 1 działu III ustawy o gospodarce nieruchomościami) od instytucji scalania i podziału nieruchomości (art. 101 i następne zawarte w rozdziale 2 działu III ustawy o gospodarce nieruchomościami). Warunki i zasady podziału nieruchomości ustala ustawa o gospodarce nieruchomościami, która określa kryteria dopuszczające podział nieruchomości zarówno w przypadku, gdy nieruchomości są objęte obowiązującym planem miejscowym, jak również gdy dla danego obszaru brak planu. Jako jedno z podstawowych kryteriów dopuszczających podział nieruchomości ustawa wskazuje na zgodność podziału z ustaleniami planu miejscowego, przy czym jako zgodność rozumieć należy możliwość realizacji jego postanowień, tj. przeznaczenia terenu jak i warunków zagospodarowania. Natomiast ocena dopuszczalności podziału dokonywana jest przez właściwy organ (organ wykonawczy gminy) w postępowaniu administracyjnym. Tym samym rada gminy nie posiada kompetencji do tego, aby w formie uchwały dopuszczać lub nie podział nieruchomości na obszarze objętym planem.

- 5) Dla terenu zieleni ogólnodostępnej oznaczonej symbolem 31ZP1/G nie ustalono w przeznaczeniu dopuszczalnym parkingu, o którym mowa w § 16 ust. 2 ustaleń ogólnych dotyczących komunikacji, co dowodzi niespójności ustaleń powyższego planu miejscowego.
- 6) W § 17 dotyczącym ustaleń zasad obsługi w zakresie infrastruktury technicznej, parokrotnie powołano się na uzgodnienia z dystrybutorami sieci lub właścicielami obiektów. Zapisy te istotnie naruszają prawo poprzez przekroczenie zakresu delegacji ustawowej. Zgodnie bowiem z orzeczeniem WSA w Krakowie z dnia 28 kwietnia 2008r o sygnaturze II SA/Kr 224/08: „zamieszczenie w treści planu norm otwartych, odsyłających do odrębnych i nie przewidzianych przepisami prawa procedur, jest niedopuszczalne z punktu widzenia obowiązującego porządku prawnego i powoduje, iż zamieszczone w planie normy prawa materialnego stają się w ten sposób niedookreślone.”
- 7) Stwierdzono naruszenie art. 20 ust. 1 i art. 15 ust. 1 „ustawy” w związku z § 7 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury poprzez załączenie przy wyrysie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Chorzów niekompletnej legendy, uniemożliwiającej odczytanie ustaleń studium w odniesieniu do obszaru objętego planem oraz stwierdzenie zgodności planu ze studium.
- 8) W dokumentach planistycznych stwierdza się brak wystąpienia o opinię do Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie telekomunikacji, wymaganą przepisem art. 17 ust. 1 pkt 6 lit. d) „ustawy”, zwłaszcza w świetle ustalonych zakazów planu miejscowego:

- § 17 ust. 5: „Obowiązuje zakaz budowy wolnostojących wież i masztów realizowanych jako konstrukcje wsporcze pod anteny.”,

- § 10 ust. 1 pkt 1 lit. g) w ustaleniach ogólnych w zakresie środowiska: „zakaz realizacji infrastruktury radio- i telekomunikacyjnej w sposób mogący negatywnie oddziaływać na ludzi”.

9) Naruszono § 12 pkt 19 „rozporządzenia Ministra Infrastruktury” poprzez nie dołączenie do uchwały Nr VII/101/11 uzasadnienia, które jest obligatoryjnym załącznikiem planu.

10) Ponadto tut. organ nadzoru stwierdza, iż nie wszystkie pojęcia zdefiniowane w słowniczku w § 5 ust. 1 zostały wykorzystane w ustaleniach tekstowych uchwały Nr VII/101/11. Są to definicje: zabudowy mieszkaniowej mieszanej (pkt 13), usług wbudowanych (pkt 16) i usług zdrowia (pkt 18).

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały wskazanej w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia w całości z powodu istotnego naruszenia przepisów prawa, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

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.

Wojewoda Śląski

Zygmunt Łukaszczyk

Otrzymują:

1) Rada Miejska Chorzów

- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,

2) aa. UD