



ROZSTRZYGNĘCIE 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 Nr XII/77/2011 Rady Miasta Wojkowice z dnia 29 sierpnia 2011 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Wojkowice w całości.

Uzasadnienie

W dniu 29 sierpnia 2011 r. Rada Miasta Wojkowice podjęła uchwałę w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Wojkowice.

Powyższa uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 8 września 2011 r. celem zbadania jej zgodności z prawem, z naruszeniem art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem przepisu art. 4 ust. 1, art. 14 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 6, art. 27 i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm. – zwanej dalej: u.p.z.p.) oraz § 82 w związku z §143 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908 – zwanego dalej: rozporządzeniem).

Zgodnie art. 27 u.p.z.p. zmiana planu miejscowego następuje w takim trybie jakim został on uchwalony. Regulacja ta odnosi się do trybu, a nie do przedmiotu rozstrzygnięcia rady gminy. Bowiem zmiana planu niejednokrotnie dotyczy węższego zakresu, nie obejmującego pełnego zakresu przedmiotowego obowiązującego planu miejscowego. Zmianę planu należy traktować zatem jako nowelizację, a nie derogację aktu prawnego i zastąpienie go całkiem nowym aktem. (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz. Red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2006, 3 wydanie, s. 245). Powyższe potwierdza § 82 w związku z §143 rozporządzenia, w myśl którego zmiana (nowelizacja) polega na uchyleniu niektórych przepisów aktu zmienianego, zastąpieniu niektórych przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu albo dodaniu do aktu przepisów nowych. W miejscu tym należy zauważyć, że standardy poprawnej techniki legislacyjnej nie są kryteriami ważności aktu – w tym przypadku uchwały, lecz jego poprawności. Uchybienie tym standardom nie wpływa na ważność aktu, pod warunkiem, że nie prowadzi ono do wad merytorycznych i uchybień przepisom, których spełnienie jest warunkiem legalności.

Jednocześnie organ nadzoru zwraca uwagę, że zgodne z art. 4 ust. 1 i 14 ust. 1 u.p.z.p. ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania przestrzennego i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

W świetle wyżej przytoczonych przepisów rada gminy zmierzając do zmiany regulacji w obowiązującym planie miejscowym ma do wyboru dwa tryby, może przeprowadzić procedurę w oparciu o uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia zmiany obowiązującego planu lub przystąpić do sporządzenia nowego planu. O wyborze przyjętego trybu przesądzić powinien natomiast zakres przewidzianych zmian planistycznych.

Uchwałą Nr X/77/2011 Rada Miasta Wojkowice postanowiła dokonać zmiany obowiązującego planu miejscowego przyjętego uchwałą Nr XXXIV/228/2009 Rady Miasta Wojkowice z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Wojkowice w części tekstowej i graficznej, określonej w § 1 ust. 1 badanej uchwały. Zmiana została dokonana w trybie nowelizacji.

Zgodnie z wyżej przytoczonym § 82 w związku z §143 rozporządzenia nowelizacja aktu prawa miejscowego polega na uchyleniu niektórych przepisów aktu zmienianego, zastąpieniu niektórych przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu albo dodaniu do aktu przepisów nowych. W myśl powyższego rada miasta dokonała zmian w tekście uchwały Nr XXXIV/228/2009 zastępując pewne ustalenia planu nowymi zapisami, nadając nowe brzmienie poszczególnym punktom uchwały, a także wykreślając pewne zapisy, w zakresie określonym uchwałą X/77/2011. Powyższe zmiany były dopuszczalne w ramach zmiany aktu w trybie nowelizacji. Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Wojkowice dokonała jednak także zmiany części graficznej obowiązującego w gminie planu, polegającej na zmianie przebiegu dróg A/04KDD oraz drogi A/06.2KDD i zmianie jej nazwy na A/06KDD. Zmiany te doprowadziły jednocześnie do zmiany przeznaczenia gruntów z terenów przeznaczonych pod drogi dojazdowe na tereny zieleni urządzonej i zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej odpowiednio:

- z A/04KDD na A5/1ZP1;
- z A/06.2KDD na A6/3MN1.

Zmieniając przebieg wyżej wskazanych dróg rada miasta dokonała także zmiany przeznaczenia terenów zabudowy mieszkaniowej i terenów zieleni nieurządzonej na cele inwestycji celu publicznego, tj.: drogi dojazdowe A/04KDD i A/06KDD.

Zgodnie z wyżej przywołanym art. 4 ust. 1 u.p.z.p. ustalenie przeznaczenia terenu oraz rozmieszczenie inwestycji celu publicznego następuje w drodze planu miejscowego. Jednocześnie w miejscu tym należy wskazać, że zmiany graficzne na rysunku planu nie mieszczą się w katalogu zmian dopuszczonych § 82 rozporządzenia, wprowadzanych w akcie prawa miejscowego w drodze nowelizacji.

Wobec powyższego, w toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru zobowiązany był stwierdzić istotne naruszenie art. 28 u.p.z.p., poprzez naruszenie zarówno zasad jak i trybu sporządzania planu miejscowego. Za zasadę sporządzenia planu należy bowiem uznać regułę wyrażoną w art. 4 ust. 1 oraz w art. 14 ust. 1 u.p.z.p., zgodnie z którą w celu ustalenia przeznaczenia terenu oraz rozmieszczenia inwestycji celu publicznego, a taką niewątpliwie jest lokalizacja drogi publicznej klasy dojazdowej (art. 6 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami) uchwała się plan miejscowy. Tym samym ustalenie nowych przeznaczeń terenów w formie nowelizacji obowiązującego planu było niedopuszczalne i powinno było nastąpić w drodze uchwalenia nowego planu miejscowego. Jednocześnie stwierdzić należało błędne zastosowanie trybu nowelizacji w odniesieniu do zakresu dokonywanych uchwałą Nr X/77/2011 zmian w obowiązującym planie miejscowym. Tym samym, w myśl art. 28 ust. 1 u.p.z.p. należało stwierdzić nieważność uchwały.

Podczas badania legalności organ nadzoru zwrócił także uwagę na zapisy § 1 ust. 3 pkt 1 uchwały, zgodnie z którym integralną część uchwały stanowi załącznik nr 1 – **rysunek zmiany planu**. Jednocześnie do uchwały jako załącznik nr 1 dołączono 22 arkusze nazwane **rysunkiem planu**. Powyższa rozbieżność prowadzi do braku czytelności ustaleń uchwały Nr X/77/2011 w zakresie obowiązujących załączników graficznych. Ponadto w tekście uchwały nie wskazano, na którym spośród 22 arkuszy wprowadzono zmiany graficzne, prowadzące do zmiany przeznaczeń poszczególnych terenów, co utrudnia weryfikację ustaleń planu. Także zmiany naniesione na arkuszu nr 8 i 9 w zakresie zmiany przebiegu dróg dojazdowych są niejednoznaczne, bowiem przedstawiony na rysunku linią szarą dawny przebieg dróg nie został objaśniony w legendzie do rysunku planu. Powyższe może zatem budzić wątpliwości, który z przebiegu dróg jest właściwym i obowiązującym.

Ponadto z § 6 badanej uchwały wynika, że do uchwały dołączono jednolity tekst oraz rysunek uchwały Nr XXXIV/228/2009 r. Po analizie dołączonej do uchwały dokumentacji organ nadzoru dopatrył się jedynie tekstu uchwały Nr XXXIV/228/2009 z wykreśleniami poszczególnych ustaleń oraz naniesionymi kolorem czerwonym zmianami tekstowymi, bez części graficznej. Ponadto ujednoczenie tekstu powinno nastąpić w drodze odrębnej uchwały Rady Miasta Wojkowice.

Jednocześnie w toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził naruszenie przepisu art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., zgodnie z którym w planie należało określić obowiązkowo parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, rozumiane jako określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy, powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości zabudowy oraz geometrii dachu. Poprzez § 2 ust. 2 badanej uchwały wprowadzono zmiany do uchwały Nr XXXIV/228/2009 nadając § 3 pkt. 9 brzmienie:

„dla działek budowlanych, które w dniu wejścia w życie planu były zabudowane, a parametry stanu istniejącego wymienione w w par. 3 ust. 1 pkt. 2 li. a), b), c), d), e), f) przekraczają te ustalone w planie, przy realizacji działań inwestycyjnych polegających na przebudowie, remoncie, odbudowie, nadbudowie w rzucie istniejącym lub zmianie sposobu użytkowania obiektu, wymienione w par. 3 ust. 1 pkt. 2 li. a), b), c), d), e), f) parametry te mogą nie

obowiązywać, lecz wielkości tych parametrów nie mogą być większe niż te, które charakteryzują położoną w granicach tych działek istniejącą zabudowę”.

Powyższe ustalenia rażąco naruszają art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., zgodnie z którym w planie należy obowiązkowo określić wyżej wskazane parametry i wskaźnik kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu. Uchybienie tym wymogom, to jest odstąpienie od obowiązku ich określenia, skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały, bowiem w przypadku naruszenia zasad sporządzania planu ustawodawca nie wymaga, aby przedmiotowe naruszenia miało charakter istotny. Tak więc każde naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego powinno skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały.

Jednocześnie zauważyć należy, że prawodawca miejscowy zmieniając brzmienie § 3 pkt. 9 Nr XXXIV/228/2009 nie wskazał do jakiego ustępu § 3 należy dopisać wskazany pkt 9. Organ nadzoru zauważa także, że przedmiotowy § 3 zawiera tylko ustęp 1, kończący się na punkcie 5, co dodatkowo uniemożliwia umiejscowienie wprowadzonego punktu 9 do treści uchwały

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego tutejszy organ stwierdził także, że nie dokonano zmiany rysunku planu wynikającej z § 3 pkt 1 uchwały polegającej na zastąpieniu symbolu obszaru udokumentowanych złóż SZ-2 na SZ. Tym samym zmiany dokonane w treści uchwały dotyczące wyżej wskazanej strefy stały się niespójne z rysunkiem planu. W ocenie organu nadzoru niedopuszczalnym jest aby ustalenia tekstowe zawarte planu różniły się od ustaleń przedstawionych na rysunku planu.

Wobec powyższego, po przeprowadzeniu oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził istotne naruszenia art. 4 ust. 1, art. 14 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 6, art. 27 i art. 28 ust. 1 u.p.z.p. oraz § 82 w związku z §143 rozporządzenia.

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.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury

Igor Śmietański

Otrzymują:

- 1) Rada Miasta Wojkowice, ul. Jana III Sobieskiego 290a, 42-580 Wojkowice
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) aa. MJ