



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 11 czerwca 2012 r.

Poz. 2373

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.32.2012 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 maja 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2003 r., Nr 80, poz. 717 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXI/226/12 Rady Miejskiej Orzesze z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w Orzeszu – Gardawicach w rejonie ulic: Centralnej, Modrzewiowej i Damrota.

Uzasadnienie

W dniu 26 kwietnia 2012 r. Rada Miejska Orzesze podjęła uchwałę Nr XXI/226/12 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w Orzeszu – Gardawicach w rejonie ulic: Centralnej, Modrzewiowej i Damrota.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r., Nr 80, poz. 717 z późn. zm. – zwanej dalej: u.p.z.p.) dnia 2 maja 2012 r. do organu nadzoru wpłynęła uchwała Nr XXI/226/12 przedłożona celem zbadania jej zgodności z prawem wraz z dokumentacją prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia planu miejscowego.

W dniu 17 maja 2012 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Oceniając przedmiotową uchwałę tutejszy Organ związany był przepisem art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. *o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* (Dz. U. Nr 130, poz. 871), zgodnie z którym do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do którego podjęto uchwałę o przystąpieniu do jego sporządzenia a postępowanie nie zostało zakończone do dnia wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 u.p.z.p. w celu ustalenia przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy przystępuje do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie w art. 15 ust. 2 i 3 u.p.z.p. określono zakres delegacji ustawowej, który ustawodawca przekazał radzie do regulacji w ramach stanowienia aktu prawa miejscowego jakim jest plan miejscowy.

W myśl natomiast art. 28 ust. 1 u.p.z.p. naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w części lub w całości. W przypadku naruszenia zasad sporządzania planu ustawodawca nie wymaga, aby przedmiotowe naruszenie miało charakter istotny, co oznacza, że każde naruszenie zasad

sporządzania planu miejscowego winno skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie:

- 1) W toku badania legalności uchwały Nr XXI/226/12 organ nadzoru stwierdził naruszenie zasad sporządzania planu, poprzez niewypełnienie obowiązku wynikającego z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., w związku z § 4 pkt 6 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w *sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. Nr 164, poz. 1587 – zwanego dalej: rozporządzeniem). Zgodnie z przytoczonymi przepisami w planie miejscowym określa się obowiązkowo parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy. Rozporządzenie rozszerza obowiązkowy katalog wskazując na obowiązek ustalenia w planie także wysokości zabudowy, jako obligatoryjnego parametru służącego kształtowaniu zabudowy. W przedmiotowej uchwale, w § 9 zawarto ustalenia odnoszące się do terenów oznaczonych w planie symbolem P-U, przeznaczonych pod produkcję, składy, magazyny, a także usługi. W ramach tych ustaleń Rada Miejska w Orzeszu określiła dla terenów P-U m.in. maksymalną powierzchnię zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, geometrię dachów, a także przedstawiła na rysunku planu stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały Nr XXI/226/12 linie zabudowy. W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego tutejszy Organ stwierdził jednak, że dla wszystkich terenów P-U określonych w planie nie ustalono obowiązkowego parametru jakim jest wysokość zabudowy. Powyższe narusza zatem wymogi art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w związku z § 4 pkt 6 rozporządzenia. W miejscu tym należy zauważyć, że art. 15 ust. 2 stanowi normę bezwzględnie obowiązującą, bowiem rada miejska zobowiązaniem jest do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego poprzez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych za ustawodawcę za istotnie. Nie ustalenie obligatoryjnego parametru kształtowania zabudowy jakim jest jej wysokość musi zatem skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały. W miejscu tym organ nadzoru zwraca także uwagę, że tereny P-U przeznaczone w planie pod produkcję, składy, magazyny i usługi stanowią większość obszaru objętego badaną uchwałą. Nieokreślenie zatem w stosunku do nich wysokości zabudowy skutkowałoby zakłóceniem ładu przestrzennego, który zgodnie z art. 1 u.p.z.p. winien stanowić podstawę działań w sprawach przeznaczenia terenów oraz ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy.
- 2) W § 4 ust. 6 pkt 2 uchwały wprowadzono następująco brzmiący zapis: „zakaz lokalizowania studni i ujęć wody do picia i potrzeb gospodarczych w odległości 150 m od granicy terenu A10.ZC”. Jako teren ZC w planie wyznaczono teren cmentarza, dla którego jako przeznaczenie ustalono zieleni cmentarną i pochówku. Wobec powyższego w przedmiotowej sprawie mają zastosowanie przepisy Rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w *sprawie określenia jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze* (Dz. U. Nr 52, poz. 315). W myśl § 3 ust. 1 wskazanego rozporządzenia odległość cmentarza od studzien, źródeł, strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m. Jednocześnie w § 3 ust. 2 wskazano, że odległość od granicy cmentarza ujęć wody o charakterze zbiorników wodnych, służących jako źródło zaopatrzenia sieci wodociągowej w wodę do picia i potrzeb gospodarczych nie może być mniejsza niż 500 m. Z treści § 4 ust. 6 pkt 2 uchwały nie wynika jakie ujęcia wody prawodawca miejscowy miał na myśli. Tym samym zakazując ich lokalizowania w odległości 150 m od granic cmentarza zachodzi podejrzenie, że ustalając odległość mniejszą niż 500 m Rada Miejska w Orzeszu naruszyła przepisy § 3 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie określenie jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze* poprzez ich modyfikację. W doktrynie bowiem przyjęto, że prawo miejscowe ma charakter wykonawczy w stosunku do ustaw. W takim kontekście zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych należy uznać za niedopuszczalne. Ze stanowiskiem takim koresponduje § 118 w związku z § 143 rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002 r. w *sprawie Zasad techniki prawodawczej* (Dz. U. Nr 100, poz. 908), zgodnie z którym w aktach prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych. Powtarzanie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może bowiem prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.

Mając powyższe na uwadze organ nadzoru postanowił o stwierdzeniu nieważności zapisów § 4 ust. 6 pkt 2 uchwały Nr XXI/226/12.

- 3) Zgodnie z § 5 rozporządzenia z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 43, poz. 430), usytuowanie drogi oznacza umieszczenie jej elementów w pasie terenu wyznaczonym liniami rozgraniczającymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie z § 3 tegoż rozporządzenia wynika, że ilekroć mowa o drodze rozumie się przez to drogę publiczną. Zgodnie z ustawą z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. Nr 19, poz. 115, z późn. zm.), do dróg publicznych zalicza się drogi krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne. Jednocześnie poszczególnym kategoriom dróg publicznych, wyżej cytowane rozporządzenie w § 4 ust. 2 przypisuje odpowiednio klasy, w tym drogi klasy dojazdowej, którym parametrom powinny odpowiadać. Ustawodawca wskazał także jednoznacznie w art. 8 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, że drogi, parkingi i place przeznaczone do ruchu pojazdów, nie zaliczone do żadnej kategorii dróg publicznych są drogami wewnętrznymi.

W § 13 pkt 1 lit. b uchwały ustalono, że dla terenów oznaczonych w planie symbolem B14.ZO jako przeznaczenie podstawowe wprowadzono zielen izolacyjną oraz **drogi dojazdowe**, które to drogi kwalifikują się jako drogi publiczne, co wynika z § 4 ust. 2 wskazanego rozporządzenia. Dopuszczenie zatem realizacji dróg publicznych bez wyznaczenia ich przebiegu liniami rozgraniczającymi rażąco narusza § 5 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, zgodnie z którym usytuowanie drogi następuje w planie miejscowym. Powyższe nie wypełnia także wymogów art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którymi obligatoryjne ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacyjnych powinny określać układ komunikacyjny wraz z parametrami i klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych. Wobec powyższych przepisów Wojewoda Śląski jako organ nadzoru postanowił o stwierdzeniu nieważności § 13 pkt 1 lit. b uchwały.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXI/226/12 Rady Miejskiej Orzesze z dnia 26 kwietnia 2012 r. 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 Śmiałowski

Otrzymują:

- 1) 1. Rada Miejska Orzesze, ul. Św. Wawrzyńca 21, Orzesze;
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) aa. MJ