



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 2 maja 2016 r.

Poz. 2455

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.1.48.2016 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 kwietnia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 446) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 199 ze zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XI/68/2016 Rady Gminy Pawonków z dnia 22 marca 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu w miejscowości Gwoździany w gminie Pawonków w następującej części:

- w § 7 ust. 6 pkt 5,
- w § 13 ust. 3,
- w § 17 pkt 7.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 22 marca 2016 r. Rada Gminy Pawonków podjęła uchwałę Nr XI/68/2016 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu w miejscowości Gwoździany w gminie Pawonków.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (zwanej dalej *ustawą*) w dniu 31 marca 2016 r. Wójt Gminy Pawonków przekazał Wojewodzie Śląskiemu uchwałę Nr XI/68/2016, a w dniu 4 kwietnia 2016 r. dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia planu miejscowego.

W dniu 21 kwietnia 2016 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

W toku badania legalności uchwały Nr XI/68/2016 pod względem jej zgodności z prawem organ nadzoru stwierdził, że przedmiotowa uchwała została podjęta z naruszeniem: art. 15 ust. 2 pkt 6 i art. 15 ust. 2 pkt 8 *ustawy* a także § 4 pkt 6 i § 4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003r., Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej *rozporządzeniem*, art. 101 i następnych zawartych w rozdziale 2 działu III ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (tekst jedn.: Dz. U. z 2015r., poz. 1774 ze zm.) oraz § 25 ust.1 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie *Zasad techniki prawodawczej* (Dz.U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908).

1. W § 7 ust. 6 pkt 5 uchwały Nr XI/68/2016 Rada Gminy Pawonków ustaliła, iż „w przypadku nadbudowy i przebudowy istniejących budynków w zakresie geometrii dachu, obowiązują ustalenia określone w planie jak dla nowej zabudowy”. Powyższe ustalenie wyraźnie wskazuje, iż przepisy planu miejscowego obowiązują wyłącznie w przypadku nadbudowy i przebudowy budynków w zakresie geometrii dachu. Przepis ten sugeruje, iż nadbudowa i przebudowa budynków w innym zakresie nie wymaga zachowania regulowanych przepisami planu miejscowego parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy, które w planie określa się obowiązkowo na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 6 *ustawy* i § 4 pkt 6 *rozporządzenia*. Tymczasem powyższe ustalenia obowiązują nie tylko dla nowych obiektów lecz również dla obiektów istniejących w dniu wejścia w życie planu, przy których planowane jest prowadzenie jakichkolwiek robót budowlanych.

Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 35 ust. 1 pkt 1 *ustawy* z dnia 7 lipca 1994 r. - *Prawo budowlane* (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.), przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego właściwy organ sprawdza zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Powyższa regulacja wskazuje na wymóg zgodności projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Nie jest zatem dopuszczalne, aby odstępować od obligatoryjnych ustaleń planu.

2. W § 13 ust. 3 uchwały Nr XI/68/2016 Rada Gminy Pawonków, ustalając zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości, dopuściła „możliwość wydzielenia działek dla lokalizacji urządzeń infrastruktury technicznej pod warunkiem zapewnienia dostępu do drogi publicznej”. Tymczasem postępowanie scaleniowe przeprowadzane na podstawie art. 101 i następnych *ustawy o gospodarce nieruchomościami* przewiduje między innymi wydzielenie i zabezpieczenie niezbędnych gruntów na obiekty infrastruktury technicznej i społecznej a także zapewnienie dostępu do drogi o charakterze drogi publicznej niezależnie od tego, czy plan miejscowy dopuszcza taką możliwość czy też nie. Ustalenie § 13 ust. 3 powyższej uchwały jest więc z jednej strony zbędne, gdyż dotyczy spraw uregulowanych w innych przepisach, z drugiej zaś stanowi przekroczenie uprawnień Rady do stanowienia prawa wynikające z art. 15 ust. 2 pkt 8 *ustawy* w związku z § 4 pkt 8 *rozporządzenia* - ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków 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. Rada gminy nie może jednak warunkować wydzielenia działek pod infrastrukturę techniczną dostępem do drogi. Postanowienie to jest zatem wykroczeniem poza kompetencje planistyczne wynikające z *ustawy*.

3. Analizując uchwałę Nr XI/68/2016 organ nadzoru zauważył, iż ustalając zasady zagospodarowania terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczonego na rysunku planu symbolem 1MW, uchwałodawca miejscowy ustalił w § 17 pkt 7, iż dla powyższego terenu „obowiązuje zapis 10”. Odwołanie się do „10” bez przywołania jednostki redakcyjnej uchwały, takiej jak paragraf, ustęp czy punkt, czyni ustalenia planu nieczytelnymi.

Podobny błąd został popełniony w uchwale Nr VIII/38/2015 Rady Gminy Pawonków z dnia 18 września 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu w miejscowości Gwoździany w gminie Pawonków, obejmującej obszar w takich samych granicach, jak kontrolowana uchwała Nr XI/68/2016. Uchwała Nr XI/68/2016 została bowiem podjęta z wykorzystaniem procedury planistycznej przeprowadzonej dla uchwały VIII/38/2015, której nieważność stwierdził Wojewoda Śląski w rozstrzygnięciu nadzorczym Nr IFIII.4131.1.84.2015 z dnia 30 października 2015 r.

Treść § 17 pkt 7 uchwały Nr VIII/38/2015 uległa wprawdzie zmianie w uchwale Nr XI/68/2016 dla terenu 1MW, jednak błąd polegający na braku uzupełnienia jednostki redakcyjnej przed „10” pozostał niezmienny. Porównanie ustaleń § 17 pkt 7 obu uchwał wskazuje, iż cyt. odwołanie odnosi się do § 10 ustalającego zasady ochrony dziedzictwa kulturowego, które obowiązują dla całego obszaru objętego planem. Usunięcie ustalenia § 17 pkt 7 w uchwale Nr XI/68/2016 nie spowoduje więc, iż dla terenu 1MW nie będą obowiązywały ustalenia planu w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego. Z kolei z innych zapisów planu nie wynika, że przepisy określające zasady dziedzictwa kulturowego powinny zostać ograniczone wyłącznie do terenu 1MW.

Pozostawienie kwestionowanych norm w uchwale Nr XI/68/2016 stworzyłoby możliwość daleko posuniętej swobody interpretacji jej przepisów. Adresat normy prawnej, jaką stanowi kontrolowany plan, nie może domyślać się swoich praw i obowiązków przyjmując najbardziej „racjonalną wykładnię przepisów”. Jego prawa i obowiązki powinny wprost wynikać z treści uchwały i rysunku planu. Normy stanowione przez prawodawcę powinny być sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny. Taki wymóg stawiany jest również aktom prawa miejscowego, jako że stanowią prawo powszechnie obowiązujące na terenie

działania organów, które je ustanowiły. Wyłącznie jednoznaczne i konkretne ustalenia planu gwarantują realizację dokładnie takich form zagospodarowania, jakie były zamierzone przez gminę przy jego sporządzaniu i uchwalaniu.

Stosownie bowiem do przepisu § 25 ust. 1 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie *Zasad techniki prawodawczej*, przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować.

W myśl art. 85 i 86 *ustawy o samorządzie gminnym* wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Na podstawie 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.

Na konieczność taką wskazuje także art. 28 u.p.z.p., którego przepisy jednoznacznie wskazują, że naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały 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.

**W omawianej sprawie, wskazane naruszenie zasad sporządzania planu, dawało organowi nadzoru możliwość do stwierdzenia nieważności uchwały Nr XI/68/2016 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu w miejscowości Gwoździany w gminie Pawonków jedynie w części określonej na wstępie.**

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

**Bożena Goldamer-Kapała**

Otrzymują :

1. Rada Gminy Pawonków ul. Zawadzkiego 7 42-772 Pawonków
2. a/a UD