



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 11 grudnia 2017 r.

Poz. 6959

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.105.2017 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 6 grudnia 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., z. 1875 ze zm.) w związku z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1073 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr **XXI.150.2017** Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 26 października 2017 r. w sprawie **miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy ul. Witczaka w Jastrzębiu – Zdroju, oznaczonego symbolem C91** w części zawartej w:

- § 6 ust.2 pkt 4;
- § 14 ust. 2 pkt 1.

Uzasadnienie

W dniu 26 października 2017 r. Rada Miasta Jastrzębie - Zdrój podjęła uchwałę Nr **XXI.150.2017** w sprawie **miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy ul. Witczaka w Jastrzębiu – Zdroju, oznaczonego symbolem C91**.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej ustawą o planowaniu) w dniu 07 listopada 2017 r. Prezydent Miasta Jastrzębie - Zdrój przekazał organowi nadzoru wymienioną na wstępie uchwałę w celu zbadania jej zgodności z przepisami prawa oraz dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu.

W dniu 17 listopada 2017 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Radę Miasta Jastrzębie - Zdrój o możliwości złożenia wyjaśnień.

Pismem z dnia 29 listopada 2017 r. Prezydent Miasta Jastrzębie - Zdrój złożył wyjaśnienia odnoszące się do wskazanych w zawiadomieniu nieprawidłowości.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem przepisów prawa.

- 1) Rada Miasta Jastrzębie - Zdrój w badanej uchwale ustaliła w § 6 ust. 2 pkt 4, że „*przy każdym terenie mogą występować obiekty małej architektury i pomniki*”.

Tymczasem w dniu 11 września 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 774, ze zm.) – zwana dalej ustawą krajobrazową. Przepisami art. 7 pkt 3 lit. b wskazanej ustawy krajobrazowej w art. 15 ustawy o planowaniu skreślono ust. 3 pkt 9, który dopuszczał określanie w planie miejscowym, zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą

być wykonane. Jednocześnie w art. 12 ust. 3 ustawy krajobrazowej, ustawodawca zastrzegł, że do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia lub zmiany planu, nieuchwalonych przez radę gminy do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. Analiza dokumentacji prac planistycznych odzwierciedlającej przebieg procedury planistycznej wykazała, że uchwała Nr IV.44.2016 Rady Miasta Jastrzębie - Zdrój z dnia 22 marca 2016 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania obszaru położonego przy ul. Witczaka w Jastrzębiu – Zdroju, oznaczonego symbolem C 91 została podjęta przez uchwałodawcę już po wejściu w życie ustawy krajobrazowej. Wobec powyższego Rada Miasta Jastrzębie – Zdrój, sporządzając badany plan miejscowy, nie miała już delegacji ustawowej do ustalania w nim zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

Zatem ustalenie § 6 ust. 2 pkt 4 dotyczące małej architektury oraz pomników zawarte w badanej uchwale narusza przede wszystkim art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r., który stanowi, że organy samorządu terytorialnego, działając na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Natomiast zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Ustawa o planowaniu nie nadaje upoważnienia do regulacji w miejscowym planie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury.

- 2) Rada Miasta Jastrzębie-Zdrój w badanej uchwale ustaliła w § 14 ust. 2 pkt 1, że *„realizacja zamierzeń inwestycyjnych nie może doprowadzać do przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku jak dla kategorii strefy ochronnej uzdrowiska”*.

Tymczasem art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 519 ze zm.) stanowi, że *„przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego **uwzględnia** się tereny, o których mowa w art. 113 ust. 2 pkt 1”*. Natomiast art. 113 ust. 2 pkt 1 tejże ustawy wskazuje, że w stosownym rozporządzeniu zostaną ustalone zróżnicowane dopuszczalne poziomy hałasu dla **rodzajów terenów faktycznie zagospodarowanych**. Oznacza to, że ustawodawca wskazał na konieczność uwzględniania faktycznego (a nie planowanego) zagospodarowania terenów przy ustalaniu dopuszczalnych poziomów hałasu.

Umieszczenie w § 14 ust. 2, który określa ustalenia *„w zakresie sposobów zagospodarowania terenów wynikających z innych przepisów odrębnych”*, w pkt 1 zapisu o dopuszczalnych poziomach hałasu w środowisku w obszarze planu *„jak dla kategorii strefy ochronnej uzdrowiska”* nie znajduje podstaw w przepisach prawa. Obszar planu nie stanowi uzdrowiska ani obszaru ochrony uzdrowiskowej w rozumieniu przepisów o ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1056) zwanej dalej ustawą o uzdrowiskach. Nie można zatem uznać, że Rada Miasta Jastrzębie - Zdrój miała podstawy do ustalenia dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku w związku z potrzebą ochrony faktycznego zagospodarowania obszaru planu.

Abstrahując od umieszczenia omawianego ustalenia planu w ustaleniach wynikających z przepisów odrębnych, gdyby nawet rada gminy w ramach upoważnień ustawowych wynikających z art. 15 ust. 2 pkt 3, który stanowi, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, mogła ustanowić własne standardy akustyczne dla obszaru planu (wyższe niż wynikałyby to z faktycznego zagospodarowania terenu) to należy podkreślić, że zapisy § 14 ust. 2 pkt 1 badanej uchwały nie są precyzyjne i także z tego powodu nie mogą funkcjonować w obrocie prawnym. Zastosowane w § 14 ust. 2 pkt 1 badanej uchwały sformułowanie *„strefa ochronna uzdrowiska”* nie znajduje odzwierciedlenia w przepisach odrębnych dotyczących ochrony środowiska oraz uzdrowisk. Ustawa o uzdrowiskach posługuje się pojęciem *„uzdrowisko”* oraz *„strefy ochrony uzdrowiskowej”*, które są zdefiniowane odpowiednio w art. 2 pkt 3 i pkt. 4 ustawy o uzdrowiskach. Natomiast ustawa Prawo ochrony środowiska odwołuje się do terenów faktycznie zagospodarowanych *„na cele uzdrowiskowe”*. Oznacza to, że zapis § 14 ust. 2 pkt 1 badanej uchwały nie odnosi się do żadnego z określonych w przepisach odrębnych kryteriów czy wartości. Jednocześnie ustalenie to nie jest w żaden sposób doprecyzowane w innych ustaleniach planu (np. w słowniczku). Ustalenie wymogu aby hałas nie przekraczał pewnego poziomu bez podania konkretnej wartości tego poziomu hałasu jest ustaleniem niemożliwym do realizacji. Zatem zainteresowane podmioty, których interesów prawnych dotyczy to ustalenie planu, nie będą w stanie wypełnić obowiązku na nich nałożonego przez radę gminy.

Należy zwrócić uwagę, że zapisy planu winny być precyzyjne, gdyż na ich podstawie realizowane są prawa i obowiązki właścicieli i użytkowników terenów objętych ustaleniami planu. Natomiast rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego i nie może wkraczać w materię regulowaną ustawami. Gmina dysponuje, w świetle regulacji art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu, tzw. władztwem planistycznym i może stanowić o przeznaczeniu i zasadach gospodarowania terenu, jednak winna czynić to w granicach obowiązującego prawa. Granice władztwa planistycznego gminy wyznaczyły bowiem obowiązujące przepisy prawa. (patrz: II OSK 1906/08)

Zatem ustalenia dotyczące dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku zawarte w § 14 ust. 2 pkt 1 badanej uchwały naruszają przepisy art. 113 ust. 2 pkt 1, art. 114 ust.1 ustawy Prawo ochrony środowiska, przepisy ustawy o uzdrowiskach oraz art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy o planowaniu.

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. 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. Zgodnie bowiem z art. 28 ustawy istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. W przedmiotowej sprawie, wskazane naruszenia zasad sporządzania planu dawało organowi nadzoru podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały **Nr XXI.150.2017 Rady Miasta Jastrzębie - Zdrój z dnia 26 października 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy ul. Witczaka w Jastrzębiu–Zdroju, oznaczonego symbolem C91 jedynie w części**, gdyż po wyeliminowaniu przepisów sprzecznych z prawem pozostałe przepisy tej uchwały będą mogły funkcjonować w obrocie prawnym

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy – wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Otrzymuje:

Rada Miasta Jastrzębie - Zdrój

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer - Kapala