



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 11 września 2018 r.

Poz. 5616

## ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.1.70.2018 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 10 września 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 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 Rady Miejskiej w Sosnowcu Nr 908/LXVI/2018 z dnia 6 sierpnia 2018 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca dla obszaru „Pogoń Zachód”* (Dz. Urz. Woj. Śl. z 13 sierpnia 2018 r. poz. 5078) **w części:**

- dotyczącej terenów AA.110 MW, AA.107 U i AA.53 U, KG oraz;
- § 25 ust. 1 pkt 5 lit. a - w zakresie słowa „budowlanej”.

### **Uzasadnienie**

W dniu 6 sierpnia 2018 r. Rada Miejska w Sosnowcu podjęła uchwałę Nr 908/LXVI/2018 *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca dla obszaru „Pogoń Zachód”*.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, w dniu 9 sierpnia 2018 r. Prezydent Miasta Sosnowca przekazał organowi nadzoru uchwałę Nr 908/LXVI/2018 wraz dokumentacją prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu, celem zbadania jej zgodności z prawem.

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

W dniu 4 września 2018 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, mające na celu zbadanie legalności uchwały.

W trakcie prowadzonego postępowania organ nadzoru stwierdził, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

1. Rada Miejska w Sosnowcu w § 22 ust. 1 pkt 4 lit. e uchwały dla terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej o symbolu AA.110 MW i w § 29 ust. 1 pkt 4 uchwały dla terenu zabudowy usługowej o symbolu AA.107 U wskazała, że obsługę komunikacyjną należy prowadzić z drogi dojazdowej o symbolu AA.71 KD-D. Analizując rysunek planu należy stwierdzić, że nie wrysowano drogi o symbolu AA.71 KD-D, natomiast teren AA.110 MW graniczy z terenami dróg o symbolach AA.70 KD-D i AA.1 KD-G, a teren AA.107 U graniczy z terenami dróg o symbolach AA.70 KD-D i AA.2 KD-L. Zatem tereny AA.110 MW jak również AA.107 U nie sąsiadują z drogą dojazdową o symbolu AA.71 KD-D.

Nieprawidłowe określenie obsługi komunikacyjnej dla terenów AA.110 MW i AA.107 U stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynikających z art. 15 ust. 2 pkt 10 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Wskazać należy, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* obowiązkowo w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określa się zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. W § 4 pkt 9 *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), uszczegółowiono, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać: określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym, wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

Przytoczone przepisy wskazują na konieczność określenia zasad obsługi komunikacyjnej terenów budowlanych. Tymczasem w planie miejscowym nieprawidłowo zapewniono obsługę komunikacyjną terenu AA.110 MW i AA.107 U, bowiem na rysunku planu nie wrysowano drogi dojazdowej AA.71 KD-D, z której mają być obsługiwane zgodnie z zapisami § 22 ust. 1 pkt 4 lit. e i § 29 ust. 1 pkt 4 tekstu uchwały.

Na konieczność powiązania tekstu uchwały z rysunkiem miejscowego planu wskazuje § 8 ust. 2 *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W przywołanym przepisie wskazano bowiem, że na projekcie rysunku planu stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie rysunku z tekstem planu miejscowego, a przywołany w § 22 ust. 1 pkt 4 lit. e i w § 29 ust. 1 pkt 4 tekstu uchwały symbol drogi AA.71 KD-D nie znajduje się na rysunku planu.

2. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Dla każdego wyznaczonego terenu oprócz przeznaczenia określa się zasady kształtowania zabudowy.

Rada Miejska w § 30 ust. 1 pkt 1 uchwały określiła dla terenu o symbolu AA.53 U, KG przeznaczenie podstawowe *teren zabudowy usługowej i terenu garaży*. Natomiast w § 30 ust. 2 uchwały dla tego terenu wprowadziła *zakaz lokalizowania garaży, wiat i budynków gospodarczych*.

Powyższe przepisy bez wątplenia są ze sobą sprzeczne. W jednym przepisie uchwały gmina określiła przeznaczenie terenu wskazując na możliwość sytuowania garaży, a w kolejnym zakazała ich lokalizowania. Ustalenie dwóch sprzecznych ze sobą norm uniemożliwia jednoznaczne wskazanie jakie przeznaczenie terenu możliwe jest do zrealizowania na terenie o symbolu AA.53 U, tym samym gmina dla jednego terenu wskazała dwa wykluczające się przepisy, przez co nie wypełniła delegacji art. 15 ust. 2 pkt 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* obligującej do ustalenia w miejscowym przeznaczenia terenu i zasad jego zagospodarowania.

Dodatkowo zgodnie z § 25 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do *rozporządzenia* Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie *Zasad techniki prawodawczej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 283 - zwanych dalej Zasadami) *Przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować (przepis podstawowy)*. Tym samym należy stwierdzić, że Rada Miejska w Sosnowcu, postanowieniami § 30 ust. 1 pkt 1 w związku z § 30 ust. 2 uchwały, stanowiących dwie sprzeczne ze sobą normy, naruszyła § 25 Zasad, które mają zastosowanie do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na podstawie § 143 tychże.

3. Rada Miejska w § 25 ust. 1 pkt 5 uchwały dla *terenu zabudowy mieszkalnictwa zbiorowego* o symbolu AA.26 Mz, określiła szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości określając w lit. a *powierzchnię działki budowlanej - min. 1000 m<sup>2</sup>* oraz lit. b *szerokość frontu działki - min. 20,0 m*. Natomiast zgodnie z ustaleniami ogólnymi w § 12 ust. 1 pkt 4, które mają zastosowanie do wszystkich terenów planu, chyba, że ustalenia szczegółowe planu stanowią inaczej, określiła kąt położenia granic działek uzyskanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości w stosunku do osi pasa drogowego w zakresie 70°- 110° dopuszczając zmianę tego usytuowania w przypadku istniejącego zagospodarowania lub ukształtowania terenu, które taki układ wyklucza.

W ustaleniu § 25 ust. 1 pkt 5 lit. a, błędnie odwołano się do działki budowlanej określając dla terenu AA.26 Mz minimalną powierzchnię działki uzyskanej w procedurze scalania i podziału nieruchomości.

W pierwszej kolejności należy wyjaśnić różnicę między pojęciami *działki budowlanej* i *działki ewidencyjnej*. Działka budowlana w rozumieniu *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, to nieruchomość gruntowa lub działka gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego. Działkę budowlaną może więc stanowić zarówno część działki gruntu jak i kilka takich działek. Natomiast działka ewidencyjna, to najmniejsza jednostka powierzchniowa podziału kraju dla celów ewidencji gruntów i budynków. Ewidencja gruntów i budynków stanowi natomiast systematycznie aktualizowany zbiór informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych osobach fizycznych lub prawnych władających tymi gruntami, budynkami i lokalami. Do ewidencji gruntów mogą zostać wprowadzane zmiany na podstawie udokumentowanego zgłoszenia zmiany bądź w drodze decyzji. Działki ewidencyjne mogą być dzielone, scalane bądź łączone.

Stosownie do przepisu art. 15 ust. 2 pkt 8 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, w związku z § 4 pkt 8 *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości powinny zawierać określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalną lub maksymalną szerokość frontów działek, ich powierzchnię oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego. Wskazane przez ustawodawcę wytyczne dotyczą procedury scalania i podziału w rozumieniu art. 101 i kolejnych *ustawy* z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.) i stanowią katalog zamknięty. Procedura scalania i podziału polega na przekształceniu niekorzystnie ukształtowanych terenów i ponownego ich wykorzystania zgodnie z przewidzianym w planie zagospodarowaniem terenu, w obszarze który w planie został wskazany, a w przypadku braku konieczności wskazania obszaru wymagającego przeprowadzenia procedury scalania i podziału, procedura taka może być przeprowadzona na wniosek właścicieli ponad 50% gruntów objętych tą procedurą. W wyniku scalania i podziału zostają wydzielone działki gruntu. Powyższa procedura dotyczy scalania i wtórnego podziału **działek ewidencyjnych**, a nie jak wskazuje uchwałodawca określając minimalną powierzchnię działki w stosunku do **działki budowlanej**.

Tyma samym Rada Miejska określając dla terenu AA.26 Mz w zakresie szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości minimalną *powierzchnię działki budowlanej* wykroczyła poza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 15 ust. 2 pkt 8 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Jak wskazuje gmina w wyjaśnieniach wszystkie parametry dotyczące procedury scalania i podziału dla wszystkich terenów w miejscowym planie wskazała prawidłowo, jedynie przez pomyłkę dla terenu AA.26 Mz określając minimalną powierzchnię odniosła się do działki budowlanej, ale nie takie było jej zamierzenie i należy uznać ten błąd za oczywistą omyłkę.

Wojewoda przychylił się do wyjaśnień strony postępowania i postanowił uchylić część zapisu § 25 ust. 1 pkt 5 lit. a uchwały w zakresie słowa „budowlanej”, doprowadzając w ten sposób do zgodności z przepisami prawa, a tym samym umożliwiając funkcjonowanie zapisów miejscowego planu dla terenu o symbolu AA.26 Mz.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* jednoznacznie wskazują, iż istotne 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.

Po wyeliminowaniu wymienionych naruszeń, uchwała Rady Miejskiej w Sosnowcu Nr 908/LXVI/2018 z dnia 6 sierpnia 2018 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca dla obszaru „Pogoń Zachód”, może funkcjonować w obrocie prawnym, a zatem, stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, jest uzasadnione.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia Radzie Miejskiej w Sosnowcu rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

**Bożena Goldamer-Kapała**

**Otrzymuje:**

Rada Miejska w Sosnowcu