



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 lipca 2019 r.

Poz. 4906

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.44.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 czerwca 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 506) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr 132/XI/2019 Rady Miasta Rybnika z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części miasta Rybnika obejmującej dwa obszary w rejonie ulic ks. Jana Pójdy i Brzozowej (MPZP 53) w następującej części:

1) w tekście uchwały:

- § 3 ust. 1 pkt 4 lit. b i g;
- § 4 pkt 12;
- § 5 pkt 7 w zakresie symbolu 2/1U;
- § 5 pkt 9 w zakresie symbolu 2/1KK;
- § 10 ust. 7 pkt 1;
- § 15;
- § 20.

2) na rysunku planu:

- w zakresie terenów 2/1U oraz 2/1KK.

Uzasadnienie

W dniu 24 maja 2019 r. Rada Miasta Rybnika podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części miasta Rybnika obejmującej dwa obszary w rejonie ulic ks. Jana Pójdy i Brzozowej (MPZP 53).

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, BR.07011.9.2019 Prezydent Miasta Rybnika, przekazał organowi nadzoru uchwałę Rady Miasta Rybnika nr 132/XI/2019, celem zbadania jej zgodności z prawem oraz dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu.

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 19 czerwca 2019 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, mające na celu zbadanie legalności uchwały. W trakcie prowadzonego postępowania organ nadzoru stwierdził, że uchwała została podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a dokładnie podjęta z naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz.1587), gdyż Rada Miasta Rybnika nie ustaliła parametrów kształtowania zabudowy dla terenów 2/1KK – terenów komunikacji kolejowej przy jednoczesnym dopuszczeniu realizacji obiektów infrastruktury kolejowej, którymi mogą być również obiekty kubaturowe, a także art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu, ponieważ Rada określając zasady obsługi komunikacyjnej dla terenu oznaczonego symbolem 2/1U – teren zabudowy usługowej nie wzięła pod uwagę faktu, że teren ten nie przylega do żadnej z wymienionych dróg publicznych, które wskazano jako drogi obsługujące planowaną zabudowę.

Organ nadzoru pismem z dnia 19 czerwca 2019 r. poinformował Radę Miasta Rybnika o wskazanych naruszeniach, wysyłając zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Pismem nr BR.0711.9.2019 z dnia 24 czerwca 2019 r. Prezydent Miasta Rybnika złożył wyjaśnienia. W związku z zarzutem nieokreślenia parametrów kształtowania zabudowy dla terenów 2/1KK - terenów komunikacji kolejowej. Organ wykonawczy gminy tłumaczy, iż „Z uwagi na aktualne zagospodarowanie tego terenu i jego stosunkowo niewielką powierzchnię intencją prawodawcy nie było dopuszczanie lokalizowania obiektów kubaturowych w tym terenie, dlatego też w uchwale nie określano parametrów kształtowania zabudowy dla terenu 2/1KK. Zgodnie z tak określonym w planie miejscowym przeznaczeniem w analizowanym terenie istnieje możliwość realizacji jedynie infrastruktury związanej z ruchem kolejowym i wykonywaniem przewozów kolejowych z wyłączeniem obiektów kubaturowych. Taka również była intencja uchwałodawcy, gdyby było inaczej w planie miejscowym ustalone zostałyby odpowiednie parametry kształtowania zabudowy.”

Zdaniem Wojewody powyższe wyjaśnienia, nie zasługują na uwzględnienie, gdyż w § 4 pkt 12 uchwały zdefiniowano komunikację kolejową w następujący sposób - *infrastruktura kolejowa związana z ruchem kolejowym i wykonywaniem przewozów kolejowych, w tym tory i bocznice kolejowe*, a w związku z tym zagospodarowanie terenów kolejowych należy rozpatrywać w kontekście art. 4 pkt. 1 ustawy o Transporcie kolejowym tj. z dnia 15 marca 2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 710 ze zm.), który określa pojęcie infrastruktury kolejowej, m.in jako: *nastawnie, urządzenia sterowania ruchem kolejowym, w tym urządzenia zabezpieczające, sygnalizacyjne i łącznościowe na szlaku, w stacjach i stacjach rozrządowych, urządzenia służące do wytwarzania, przetwarzania i dystrybucji prądu elektrycznego do celów sygnalizacji i łączności; budynki, w których takie urządzenia lub instalacje się znajdują; przytorowe urządzenia kontroli bezpiecznej jazdy pociągów i wykrywania stanów awaryjnych w przejeżdżającym taborze; hamulce torowe; urządzenia do ogrzewania rozjazdów.*

Uchwałodawca, wprowadzając pojęcie komunikacji kolejowej i określając ją jako *infrastrukturę kolejową związaną z ruchem kolejowym*, dopuścił możliwość posadowienia budynków. W związku z tym Rada Miasta Rybnika powinna obligatoryjnie określić zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu. Stosownie bowiem do art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu w planie miejscowym określa się obowiązkowo: *zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania (...) oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.* Przeznaczając tereny pod zabudowę rada gminy zobowiązana jest ustalić na jakich zasadach zabudowa ta będzie realizowana.

Odnosząc się do drugiego zarzutu, Prezydent Miasta Rybnika wyjaśnia, iż wyznaczony w uchwale teren zabudowy usługowej (2/1U) *posiada obsługę komunikacyjną poprzez drogę przylegającą bezpośrednio do terenu, zlokalizowaną poza granicami planu miejscowego. Teren drogi publicznej klasy drogi dojazdowej (11KDD), zapewniający obsługę komunikacyjną między innymi terenowi 2/1U, wyznaczono w uchwale Nr 128/XI/2019 Rady Miasta Rybnika z 24 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części miasta Rybnika obejmującej obszar w rejonie ulicy Zebrzydowickiej (MPZP 22-2). W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalił się pogląd, że mimo iż art. 15 ust. 2 określa obligatoryjne składniki planu, to obowiązek zawarcia w planie zagadnień określonych*

w art. 15 ust. 2 nie jest bezwzględny. Obligatoryjne elementy planu każdorazowo należy dostosować do warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem. Plan miejscowy powinien zawierać obligatoryjnie takie ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 2, jeżeli w terenie powstają okoliczności faktyczne uzasadniające dokonanie takich ustaleń. Mając na uwadze powyższe organ nie był zobowiązany do określenia zasad obsługi komunikacyjnej dla terenu zabudowy usługowej (2/1U), ponieważ droga z której taka obsługa będzie zapewniona znajduje się poza planem miejscowym w innym planie miejscowym stanowiącym akt prawa miejscowego.

Plan miejscowy, w myśl art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu, powinien określać zasady modernizacji i budowy systemów komunikacji. Przepis § 4 pkt 9 rozporządzenia doprecyzowuje tę regulację, wskazując na obowiązek określenia w planie układu komunikacyjnego oraz określenia powiązań tego układu z układem zewnętrznym.

Badając kwestionowaną uchwałę organ nadzoru stwierdził naruszenie wskazanych przepisów poprzez brak zapewnienia obsługi komunikacyjnej terenu 2/1U. Na terenach tych dopuszczono możliwość realizacji zabudowy usługowej w formie biur, gastronomii, handlu detalicznego, handlu hurtowego, kultury, produkcji drobnej, rozrywki, sportu i rekreacji – za wyjątkiem stadionów, pól golfowych i torów wyścigowych, usług drobnych, usług naprawczych, usług pielęgnacyjnych, usług wystawienniczo – targowych oraz usług zdrowia – za wyjątkiem szpitali, a zatem zabudowy wymagającej zapewnienia właściwej obsługi komunikacyjnej.

Zdaniem Wojewody, obsługa komunikacyjna terenu 2/1U – zabudowy usługowej, mogłaby być realizowana z drogi, znajdującej się poza planem, jednak w treści uchwały nr 132/XI/2019, regulacja taka nie została zawarta. Rada Miasta Rybnika w § 9 uchwały, który określa *Zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji*, ustaliła jedynie, iż obsługa obszarów objętych planem następuje przez drogi wyznaczone w tym planie. Tymczasem obsługa komunikacyjna terenu 2/1U nie jest możliwa poprzez drogi wyznaczone w tym planie - żadna z nich nie przylega do terenu 2/1U, a teren ten jest oddzielony od innych terenów przeznaczonych pod zabudowę terenem 2/1KK, na którym zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami istnieje możliwość realizacji jedynie infrastruktury związanej z ruchem kolejowym i wykonywaniem przewozów kolejowych.

Ze wskazanych wyżej przepisów art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia w sprawie planu jednoznacznie wynika, że to na radzie gminy ciąży obowiązek zapewnienia poprzez ustalenie planu, właściwej obsługi komunikacyjnej terenów objętych tym planem, oraz zapewniania im połączeń z układem zewnętrznym – w ocenie organu nadzoru ten warunek w nieniejszym planie nie został spełniony.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 ustawy o planowaniu, jednoznacznie wskazują, iż naruszenia 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 części przepisów niezgodnych z aktami prawa hierarchicznie wyższymi, a po ich eliminacji uchwała pozostanie zgodna z prawem. W przedmiotowej sprawie Wojewoda Śląski stwierdził, że naruszenie przepisów prawa dotyczy wyłącznie terenów oznaczonych w planie jako 2/1U oraz 2/1KK; wykreślenie tych terenów z rysunku planu oraz stwierdzenie nieważności regulacji przewidzianych dla nich w tekście uchwały wyeliminują stwierdzone istotne naruszenie prawa.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały 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 Miasta Rybnika, rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer-Kapała