



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 04 lipca 2022 r.

Poz. 4396

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.44.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 czerwca 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005 i 1079) i art. 28 ust. 1 *ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2022 r. poz. 503)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 285/XXXVII/22 Rady Gminy Poczesna z dnia 26 maja 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – strefa VI obejmująca sołectwa: Nowa Wieś z fragmentami sołectwa Wrzosowa.

Uzasadnienie

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 26 maja 2022 r. Rada Gminy Poczesna podjęła uchwałę nr 285/XXXVII/22 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – strefa VI obejmująca sołectwa: Nowa Wieś z fragmentami sołectwa Wrzosowa.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 cyt. *ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (zwanej dalej: *upzp*), w dniu 31 maja 2022 r., Wójt Gminy Poczesna przekazał organowi nadzoru uchwałę nr 285/XXXVII/22 oraz dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 27 czerwca 2022 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze i umożliwił złożenie wyjaśnień w zakresie zarzutów wskazanych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Wójt Gminy Poczesna skorzystał z przysługującego uprawnienia i złożył w dniu 29 czerwca 2022 r. wyjaśnienia (znak pisma: URO.0008.34.2022.R.S z dnia 29 czerwca 2022 r.).

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego Wojewoda Śląski, po przeanalizowaniu legalności przedmiotowej uchwały z uwzględnieniem wyjaśnień gminy, stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada Gminy Poczesna naruszyła art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* oraz § 4 pkt 6 *rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2003 r. Nr 164 poz. 1587; zwanego dalej: *rozporządzeniem o mpzp*), które to przepisy określają obligatoryjne parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, których to obowiązek określenia w planie miejscowym spoczywa na prawodawcy miejscowym, jakim jest rada gminy. Do parametrów tych należą w szczególności określenie **maksymalnej wysokości wszystkich obiektów budowlanych** oraz **minimalnej liczby miejsc do parkowania**, w tym

miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposobu ich realizacji, które należą do obowiązkowych elementów treści planu miejscowego. Obligatoryjność zakresu ustaleń planu miejscowego należy rozpatrywać każdorazowo w odniesieniu do poszczególnych sytuacji gmin. Skoro plan przewiduje realizację obiektów budowlanych, to powinien on zawierać jednoznaczne ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*.

Obowiązek określenia w planie miejscowym zasad kształtowania zabudowy dotyczy nie tylko budynków, lecz również innych obiektów budowlanych w rozumieniu przepisów *Prawa budowlanego*, jeżeli budowa takich obiektów jest dopuszczona w planie. Przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* nie zawiera w tym zakresie żadnych wyłączeń. Gmina ma zatem nie tylko prawo, lecz obowiązek określenia w planie między innymi maksymalnej wysokości obiektów budowlanych na danym terenie. W realizowaniu tego prawa gmina jest samodzielna.

Tymczasem, w ramach ustaleń szczegółowych dotyczących terenów zabudowy usługowej w zakresie parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy, w § 31 pkt 5 lit. a uchwały (oznaczonych symbolami 1U, 2U, 3U), w § 32 pkt 5 lit. a uchwały (oznaczonych symbolami 4U, 5U, 6U, 7U, 8U), w § 33 pkt 5 lit. a uchwały (oznaczonego symbolem 9U), w § 34 pkt 4 lit. a uchwały (oznaczonego symbolem 10U), sformułowano ustalenia w brzmieniu: „*wysokość zabudowy, z wyłączeniem budowli, nieprzekraczająca 12,0 m*”, co oznacza, że określono jedynie wysokość budynków bez określenia wysokości budowli dopuszczonych do realizacji na mocy powyższych ustaleń planu miejscowego.

Należy tu nadmienić, iż w ramach ustaleń ogólnych dotyczących zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego ustalono w § 8 pkt 3 uchwały: „*maksymalna wysokość budowli lokalizowanych w terenach oznaczonych symbolami UC, PU – do 50,0 m*” i w § 8 pkt 4 uchwały: „*maksymalna wysokość budowli zlokalizowanych w terenach oznaczonych symbolami MW, MN, MNU, US, ZC,IKO – do 20,0 m*”. Jak wskazano w piśmie z dnia 29 czerwca 2022 r. (znak: URO.0008.34.2022.R.S): „*W § 8 pkt 4 plan określa maksymalną wysokość budowli. W brzmienie tego punktu wkradła się pomyłka redakcyjna, polegająca na pominięciu symbolu U. Przesłanką tego zapisu było dopuszczenie w tych terenach możliwości lokalizacji mikroinstalacji dla własnych potrzeb prowadzących działalność usługową.*” Zatem dla terenów usługowych oznaczonych symbolem „U” nie ustalono maksymalnej wysokości budowli.

Określenie parametru, jakim jest maksymalna wysokość zabudowy jest jednym z zasadniczych instrumentów kształtowania ładu przestrzennego na danym terenie. Podanie maksymalnej wysokości zabudowy służy postawieniu pewnej granicy w przestrzeni, ponad którą inwestorzy nie mają prawa realizować obiektów budowlanych. Określenie takiej wysokości wynikać może z już ukształtowanej wysokości istniejących obiektów i zamiaru kontynuowania takiej wysokości zabudowy, jak również z chęci wprowadzenia nowych założeń kształtowania ładu przestrzennego, podyktowanego względami architektonicznymi. Wskazać należy, iż określany w planie miejscowym parametr, tj. wysokość zabudowy jest pojęciem zbiorczym i zawiera pojęcia dotyczące wysokości szeregu obiektów stanowiących zabudowę, a więc nie tylko samych budynków.

Zgodnie z dyspozycją art. 3 pkt 1 *ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351), obiektami budowlanymi są nie tylko budynki, ale również rozpatrywane budowle. Przepis art. 3 pkt 3 *Prawa budowlanego* definiuje budowle jako: „*każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych, elektrowni wiatrowych, morskich turbin wiatrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową*”.

Zatem w art. 3 pkt 3 *Prawa budowlanego* wymienione zostały liczne rodzaje obiektów uznawanych przez ustawodawcę za budowle. Katalog ten ma jednak charakter otwarty, co oznacza, że możliwe jest zakwalifikowanie do kategorii budowli innych, niewymienionych w tym przepisie obiektów, które ze względu na swoje cechy, wymiary i charakter nie są budynkami lub obiektami małej architektury (por wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 7 lutego 2019 r. – II SA/Rz 1302/18; publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Przykładem jest art. 2 pkt 1 *ustawy z 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni*

wiatrowych (Dz. U. z 2021 r., poz. 724), który uzupełnia katalog budowli wyszczególnionych w art. 3 pkt 3 *Prawa budowlanego* o elektrownie wiatrowe.

Ustalenie tego parametru służy precyzyjnemu określeniu granicy inwestowania w przestrzeni. Uchylenie się od obowiązku w odniesieniu do wszystkich obiektów budowlanych tworzących zabudowę na terenie objętym planem, mimo że plan przewiduje możliwość realizacji między innymi stacji paliw, sieci technicznych (konstrukcje oporowe), sieci uzbrojenia terenu, ogrodzenia (mury oporowe), latarnie i ogólnie pojęte oświetlenie terenu powoduje, że kompetencja należąca gminie zostaje niewypełniona. Gmina ma obowiązek ustalić parametr wysokości maksymalnej zabudowy obowiązujący na terenie objętym planem niezależnie od tego, że dla różnych obiektów budowlanych charakterystyczne są różne wymagania technologiczne i różne są też potrzeby potencjalnych inwestorów. Nieokreślenie podstawowego parametru kształtowania zabudowy dopuszczalnej na danym terenie, jakim jest maksymalna wysokość budowli uniemożliwia ich realizację oraz oznacza istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, wskazanych w przepisach ustawy (art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*) i rozporządzenia (§ 4 pkt 6 *rozporządzeniem o mpzp*).

Rada Gminy Poczesna przyjęła plan, w którym wyodrębniono również liniami rozgraniczającymi dwa tereny oznaczone na rysunku planu symbolami 1US i 2US. Ustalono dla nich jako przeznaczenie podstawowe – teren usług i rekreacji (§ 36 pkt 1 uchwały), przeznaczenie uzupełniające – zabudowa socjalna, usługowa związana z obsługą funkcji rekreacyjnych, zieleń urządzona, obiekty małej architektury (§ 36 pkt 2 uchwały) oraz dopuszczając urządzenie tego terenu takimi elementami jak: terenowe urządzenia rekreacyjno-sportowe, obiekty małej architektury i ciągi piesze (§ 36 pkt 3 uchwały). W § 36 pkt 4 lit. d uchwały określono zasady i warunki zagospodarowania terenu, w tym ustalono: „*obowiązek zapewnienia miejsc parkingowych zgodnie z ustaleniami zawartymi w § 15 uchwały*”. Tymczasem w § 15 – ustalono warunki funkcjonalno-techniczne dla terenów przeznaczonych na realizację celów komunikacji. Zatem dla terenów 1US i 2US nie ustalono ilości miejsc postojowych jaka powinna być dla nich zapewniona.

Brak obligatoryjnego ustalenia planu w zakresie minimalnej liczby miejsc parkingowych, w tym miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposobu ich realizacji stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, tj. wspomnianego przepisu art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 *upzp* jednoznacznie wskazują, iż istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części. W omawianej sprawie, wskazane naruszenie zasad sporządzania planu dało organowi nadzoru podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały nr 285/XXXVII/22 Rady Gminy Poczesna z dnia 26 maja 2022 r. w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – strefa VI obejmująca sołectwa: Nowa Wieś z fragmentami sołectwa Wrzosowa*, w całości.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi integralną całość. Jedynie bowiem stwierdzenie nieważności tej uchwały w całości umożliwi Gminie Poczesna ponowienie czynności planistycznych w niezbędnym zakresie celem doprowadzenia planu miejscowego do zgodności z przepisami prawa z wykorzystaniem procedury planistycznej poprzedzającej podjęcie uchwały. Wynika to z art. 28 ust. 2 *upzp*, jeżeli rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody, stwierdzające nieważność uchwały w sprawie planu miejscowego, stanie się prawomocne z powodu niezłożenia przez gminę, w przewidzianym terminie, skargi do sądu administracyjnego, czynności, o których mowa w art. 17 *upzp*, ponawia się w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu planu z przepisami prawa. Wójt Gminy Poczesna w piśmie z dnia 29 czerwca 2022 r. (będącym odpowiedzią na zawiadomienie w sprawie wszczętego postępowania nadzorczego) wyjaśnił, że przedmiotowe zarzuty stanowią oczywiste omyłki redakcyjne i inna była intencja tych zapisów planu miejscowego.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* stwierdzenie nieważności niniejszej uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Gminy Poczesna rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer-Kapała

Pouczenie o możliwości wniesienia skargi w formie elektronicznej

1. Skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze można wnieść w formie elektronicznej lub papierowej.
2. Skarga przekazana w formie dokumentu elektronicznego powinna zawierać wszystkie wymogi pisma sporządzonego w postaci papierowej.
3. Skarga wnoszona w formie dokumentu elektronicznego, powinna ponadto zawierać adres elektroniczny oraz zostać podpisana przez stronę lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.
4. Jeżeli skarga nie zawiera adresu elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest adres elektroniczny, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego.
5. Do skargi wniesionej w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jej odpisów.
6. Do skargi należy dołączyć pełnomocnictwo z podpisem mocodawcy lub wierzytelny odpis pełnomocnictwa.