



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 grudnia 2018 r.

Poz. 7486

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.102.2018 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 listopada 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 2018 r., poz. 1945),

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Czeladzi Nr LVI/705/2018 z dnia 24 października 2018 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Czeladź dla terenu pomiędzy ul. Wiejską, ul. Nowopogońską, nasypem kolejowym, granicą administracyjną z miastem Sosnowiec, drogą KDG oznaczoną w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Czeladź (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2018 r. poz. 7118).

Uzasadnienie

W dniu 24 października 2018 r. Rada Miejska w Czeladzi podjęła uchwałę Nr LVI/705/2018 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Czeladź dla terenu pomiędzy ul. Wiejską, ul. Nowopogońską, nasypem kolejowym, granicą administracyjną z miastem Sosnowiec, drogą KDG oznaczoną w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Czeladź.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w dniu 30 października 2018 r. Burmistrz Miasta Czeladź pismem znak BK-RM.6721.04.2017 z dnia 25 października 2018 r. przekazał organowi nadzoru uchwałę Nr LVI/705/2018 wraz dokumentacją prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia 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 23 listopada 2018 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, mające na celu zbadanie legalności uchwały, o czym poinformował Radę Miejską w Czeladzi.

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

1. W rozdziale 2 uchwały Nr LVI/705/2018, zawierającym *ustalenia ogólne*, Rada Miejska w Czeladzi w § 6 dotyczącym *zasad ochrony i kształtowania ład przestrzennego* w ust. 1 zamieściła regulacje w zakresie *kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu obowiązujące na całym obszarze objętym planem*. W szczególności w § 6 ust.1 pkt 1 lit. f tiret 11 wprowadziła *zakaz stosowania ogrodzeń pełnych na całej długości ogrodzenia* oraz w tiret 12 *nakaz stosowania ogrodzeń w odcieniach czerni, szarości, zieleni, lub w naturalnych kolorach materiałów, takich jak kamień, drewno, metal*.

Dnia 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 ust. 3 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* uchylono pkt 9, który dopuszczał określanie w planie miejscowym, w zależności od potrzeb, 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. Po analizie dokumentacji formalno - prawnej odzwierciedlającej przebieg procedury planistycznej, organ nadzoru stwierdził, że Rada Miejska w Czeladzi w dniu 29 marca 2017 r., uchwałą Nr XXXVI/466/2017, przystąpiła do sporządzenia *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Czeladź dla terenu pomiędzy ul. Wiejską, ul. Nowopogońską, nasypem kolejowym, granicą administracyjną z miastem Sosnowiec, drogą KDG oznaczoną w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Czeladź*. Rozpoczęcie procedury planistycznej miało zatem miejsce po wejściu w życie *ustawy krajobrazowej*.

Wobec powyższego, uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przyjęty uchwałą Nr LVI/705/2018, Rada Miejska w Czeladzi zobowiązana była stosować przepisy *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* zmienione przepisami *ustawy krajobrazowej*. Znowelizowane przepisy *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* nie przewidują natomiast możliwości regulowania w planie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

Tymczasem w § 6 ust. 1 pkt 1 lit. f tiret 11 i 12 uchwały, rada gminy zawarła ustalenia dotyczące zasad sytuowania ogrodzeń, a także rodzaju stosowanych materiałów do ich wykonania. Powyższe jest w świetle wyżej przytoczonych przepisów niedopuszczalne. Normując bowiem przytoczone regulacje Rada Miejska wykroczyła poza przyznane uchwałodawcy kompetencje, którego uprawnienia zostały wyraźnie wskazane w przepisach *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, czym naruszyła art. 15 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Ponadto w miejscu tym należy zauważyć, że *ustawą krajobrazową* wprowadzono do *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* przepisy art. 37a i dalsze, dające radzie gminy instrument w postaci tzw. „*uchwały krajobrazowej*”, stanowiącej akt prawa miejscowego, w której organ gminy może określić na terenie gminy zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie jest więc aktem prawa właściwym do czynienia tego rodzaju ustaleń.

2. W art. 15 ust. 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* zawarto obowiązkową materię podlegającą regulacji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Rada nie może pominąć żadnego zawartego w tym przepisie elementu. Natomiast § 8 ust. 2 *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury *w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* nakazuje, iż na projekcie rysunku planu stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie rysunku z tekstem planu miejscowego.

W § 16 ust. 23 Rada Miejska w Czeladzi dla terenów o symbolu KP ustaliła przeznaczenie jako tereny ciągów pieszo-jezdnymi, a następnie w § 16 ust. 23 pkt 2 lit. d, wskazała, że *realizacja ciągów w obszarze terenów oznaczonych jako 1KP, 2KP, 6KP wyłącznie jako ciągi pieszce*. Rada Miejska w przytoczonej zasadzie zagospodarowania terenu wprowadza ustalenia dla terenu o symbolu **6KP**. Natomiast na rysunku planu miejscowego nie zaznaczono terenu o tym symbolu, a tym samym nie można powiązać tekstu planu z rysunkiem. Zatem postanowieniami § 16 ust. 23 pkt 2 lit. d uchwały naruszono wyżej wskazane przepisy.

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 Czeladzi, postanowieniami wskazanych przepisów uchwały naruszyła również § 25 Zasad, które mają zastosowanie do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na podstawie § 143 tychże. Wprowadzenie ustaleń dla terenu **6KP**, którego nie wskazano na rysunku planu powoduje brak możliwości jednoznacznej interpretacji przepisów planu.

3. Na rysunku planu stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 3 lit. d uchwały wskazano informacyjnie – strefę techniczną od linii wysokiego napięcia 110kV – SOU.

Po analizie tekstu uchwały, organ nadzoru stwierdził, że dla strefy technicznej od linii wysokiego napięcia 110kV – SOU uchwałodawca nie ustalił, jakie ograniczenia w zabudowie i zagospodarowaniu terenów obowiązują we wskazanych strefach, które wyznaczono wzdłuż istniejących sieci. Należy także zauważyć, iż w polskim prawodawstwie brak jest przepisów prawa, które by takie strefy ustalały. Przyjąć zatem można, że wprowadzając do badanego planu miejscowego strefy techniczne od linii wysokiego napięcia 110kV – SOU, rada gminy chciała zapewnić możliwość obsługi technicznej występujących w obszarze planu sieci infrastruktury, przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa użytkowników terenów sąsiadujących z sieciami infrastruktury. W tym celu powinna jednak była zastosować się do przepisu art. 15 ust. 2 pkt 9 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, z którego jednoznacznie wynika, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Wprowadzenie do treści planu informacji o strefach technicznych, które przepisami zarówno planu, jako aktu prawa miejscowego, jak również innymi aktami prawa powszechnie obowiązującego, nie zostały w żaden sposób zdefiniowane oraz nie przypisano im żadnych ustaleń, spowodowało niepewność inwestycyjną części terenów znajdujących się w zasięgu wrysowanej strefy, nie są bowiem wskazane ograniczenia wynikające z tej *informacji*.

Tym samym kwestionowane zapisy planu nie pełnią funkcji normy prawnej - zawierają informację o ograniczeniach, których nie ma.

Jeżeli wolą prawodawcy miejscowego było wprowadzenie ograniczeń w zagospodarowaniu obszarów bezpośrednio przylegających do linii energetycznych to strefy te powinny zostać wrysowane jako ustalenia planu na jego rysunku, a odpowiadające im ustalenia winny znaleźć się w tekście uchwały, skoro ograniczenia w sytuowaniu zabudowy w sąsiedztwie linii energetycznych nie wynikają z innych przepisów prawa. Odmienne kształtuje się sytuacja sieci gazowych, dla których możliwe jest wrysowanie informacyjne na rysunku miejscowego planu, gdyż strefy kontrolowane od gazociągów zdefiniowano w § 2 pkt 30 *rozporządzenia* Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie *warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie* (Dz. U. z 2013 r., poz. 640) i w zależności od parametrów gazociągu określono w jakiej odległości od gazociągu nie może być sytuowana zabudowa.

Z uwagi na fakt, że kwestionowane oznaczenie na rysunku planu strefy technicznej od linii wysokiego napięcia 110kV – SOU, *de facto* nie wprowadza żadnych ustaleń mających odzwierciedlenie w wykonywaniu prawa własności, organ nadzoru stwierdził, iż prawodawca miejscowy wskazując strefy techniczne od linii wysokiego napięcia 110kV – SOU jako informacyjne i nie określając dla nich ograniczeń w zagospodarowaniu lub zakazu zabudowy naruszył przepisy art. 15 ust. 2 pkt 9 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, jednak powyższe naruszenie nie ma charakteru naruszenia istotnego a o stwierdzeniu nieważności niniejszego miejscowego planu przesądziły zarzuty wskazane w pkt 1 i 2.

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.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Miejskiej w Czeladzi Nr LVI/705/2018 z dnia 24 października 2018 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Czeladź dla terenu pomiędzy ul. Wiejską, ul. Nowopogońską, nasypem kolejowym, granicą administracyjną z miastem*

Sosnowiec, drogą KDG oznaczoną w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Czeladź, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczych przepisy, w związku z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione, zatem należało orzec, jak w sentencji.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Miejskiej w Czeladzi 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

Otrzymuje:

Rada Miejska w Czeladzi