



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 27 grudnia 2016 r.

Poz. 4631

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.128.2016.KS WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 16 grudnia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm.)

stwierdza się nieważność

uchwały nr XXIII/299/2016 Rady Miasta Sopotu z dnia 7 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia zmiany części miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu Cmentarza Katolickiego w mieście Sopotcie w części dotyczącej w § 2 ust. 1b pkt 5.”

Uzasadnienie

W dniu 7 listopada 2016 r. Rada Miasta Sopotu podjęła uchwałę Nr XXIII/299/2016 w sprawie uchwalenia zmiany części miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu Cmentarza Katolickiego w mieście Sopotcie.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 20 ust. 1 oraz art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.) w zw. z art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r. poz. 774).

Przedmiotowa uchwała doręczona została Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 18 listopada 2016 r.

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 9 grudnia 2016 r. organ nadzoru zawiadomił Radę Miasta Sopotu o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały, wskazując dostrzeżone uchybienia.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że zapis wymieniony w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego podjęty został z istotnym naruszeniem prawa.

W ocenie organu nadzoru uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego, co powoduje jej nieważność w części na mocy art. 28 ust 1 u.p.z.p.

W § 2 ust. 1b pkt 5 kwestionowanej uchwały Rada Miejska wprowadziła zapis, zgodnie z którym przez intensywność zabudowy rozumie się „wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, przy czym przez powierzchnię całkowitą zabudowy należy rozumieć sumę powierzchni całkowitych kondygnacji nadziemnych wszystkich budynków znajdujących się na działce budowlanej lub wg ustaleń szczegółowych zawartych w § 10.” W ocenie organu nadzoru wskazana wyżej definicja stanowi niedopuszczalną modyfikację definicji ustawowej zawartej w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., zgodnie z którym w planie 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 (...). Podkreślić należy, że intensywność zabudowy określona została w tym przepisie jako stosunek powierzchni całkowitej zabudowy,

czyli jako suma powierzchni wszystkich kondygnacji (nadziemnych i podziemnych) danego obiektu budowlanego do powierzchni działki (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 listopada 2015 r., sygn. akt II OSK 2253/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 4 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 475/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 14 lipca 2016 r. sygn. akt II SA/OI 674/16,). Natomiast, jak wynika z postanowień uchwały, Rada Miasta wskazała, że do określenia parametru intensywności zabudowy brane są pod uwagę jedynie kondygnacje nadziemne, pomijając całkowicie kondygnacje podziemne. W konsekwencji przyjąć należy, że w przedmiotowej sprawie Rada Miasta Sopotu dokonała nieuprawnionej modyfikacji sposobu ustalenia wskaźnika intensywności zabudowy, naruszając w sposób istotny art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. a także art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Zgodnie z utrwalonym już stanowiskiem sądów administracyjnych powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., sygn. akt II SA 99/92, wyrok NSA we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98). Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może prowadzić do odmiennej, czy wręcz sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. Przykładowo, Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z dnia 28 maja 2010 r. (sygn. akt II OSK 531/10) stwierdził, że "praktyka formułowania kilku definicji legalnych nie tylko nie spełnia funkcji dla której stosuje się ten środek techniki prawodawczej, ale dodatkowo powoduje merytorycznie nieuzasadnione wątpliwości interpretacyjne, prowadząc tym samym do niejedności rozumienia danego terminu, a w konsekwencji – niejedności decydowania przy wykorzystaniu takich definicji do budowy stosownej normy prawnej. Ma więc skutek dysfunkcyjny w stosunku do celów związanych z definiowaniem legalnym, co jednoznacznie skłania do braku akceptacji takiej praktyki".

Wobec powyższego Wojewoda Pomorski stwierdził nieważność § 2 ust. 1b pkt 5 uchwały nr XXIII/299/2016 Rady Miasta Sopotu z dnia 7 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia zmiany części miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu Cmentarza Katolickiego w mieście Sopot.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

WOJEWODA POMORSKI

Dariusz Drelich