



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 30 grudnia 2020 r.

Poz. 9593

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIH.4131.1.46.2020 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 grudnia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 493/XXVIII/2020 Rady Miasta Rybnika z dnia 19 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części miasta Rybnika obejmującej siedem obszarów w rejonie ulic Frontowej, Zygmunta Starego, Majora Brunona Janasa, Jana Onufrego Zagłoby, Hetmańskiej, Budowlanych i Krzywej (MPZP 54-12).

Uzasadnienie

W dniu 19 listopada 2020 r. Rada Miasta Rybnika podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części miasta Rybnika obejmującej siedem obszarów w rejonie ulic Frontowej, Zygmunta Starego, Majora Brunona Janasa, Jana Onufrego Zagłoby, Hetmańskiej, Budowlanych i Krzywej (MPZP 54-12).

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w dniu 27 listopada 2020 r. Rada Miasta Rybnika przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 19 listopada 2020 r. Nr 493/XXVIII/2020, a Prezydent Miasta Rybnika dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności z prawem tej uchwały.

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 17 grudnia 2020 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie:

1. W § 3 uchwały Rada Miasta Rybnika wskazała, że załącznikiem do planu, niestanowiącym jego integralnej części, jest zbiór danych przestrzennych, o których mowa w art. 67a ust. 1 *ustawy o planowaniu przestrzennym*, udostępniany na zasadach określonych w art. 67c ust. 3 przywołanej *ustawy*. Jednocześnie załącznik ten **nie został dołączony do uchwały i nie został przekazany organowi nadzoru**.

Począwszy od 31 października 2020 r. organy właściwe do sporządzania projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego tworzą oraz prowadzą, w tym aktualizują i udostępniają, zbiory danych przestrzennych w rozumieniu art. 3 pkt 11 *ustawy* z dnia 4 marca 2010 r. *o infrastrukturze informacji przestrzennej* (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 177 ze zm.), zwane dalej "zbiorami". Obowiązek ten wynika z art. 67a

i nast. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym od 31 października 2020 r.

"3. Dane przestrzenne tworzone dla aktów, o których mowa w ust. 2, obejmują co najmniej:

1) lokalizację przestrzenną obszaru objętego aktem w postaci wektorowej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych;

2) atrybuty zawierające informacje o akcie;

3) część graficzną aktu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych.

4. Zbiór opisuje się metadanymi infrastruktury informacji przestrzennej w zakresie zagospodarowania przestrzennego."

Wydane na podstawie art. 67b ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2020, poz. 1916) określiło sposób tworzenia oraz prowadzenia, w tym aktualizacji i udostępniania, zbiorów danych przestrzennych, uwzględniający zakres informacyjny, strukturę, format i rozdzielczość przestrzenną danych gromadzonych w zbiorach danych przestrzennych oraz zakres informacyjny i strukturę metadanych infrastruktury informacji przestrzennej w zakresie zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z § 7 tego rozporządzenia zbiór danych przestrzennych tworzy się w sposób umożliwiający udostępnianie danych przestrzennych oddzielnie dla każdego aktu planowania przestrzennego co najmniej:

1) w postaci dokumentu elektronicznego GML zgodnego ze schematem aplikacyjnym GML struktury zbioru danych przestrzennych oraz

2) dla obiektów obejmujących cyfrową reprezentację części graficznej aktu planowania przestrzennego z nadaną georeferencją w postaci plików GeoTIFF.

W świetle ust. 5 art. 67a ustawy o planowaniu dane przestrzenne tworzone dla aktów planowania przestrzennego stanowią załącznik do uchwały przyjmującej akt. Brzmienie powyższych przepisów nie pozostawia wątpliwości, że co do formy uchwała o miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego winna zawierać część tekstową, część graficzną, wymagane rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 20 ust. 1 oraz dane przestrzenne w postaci dokumentu elektronicznego GML obejmującego cyfrową reprezentację części graficznej miejscowego planu z nadaną georeferencją.

Nie ma więc wątpliwości, że począwszy od 31 października 2020 r. rada gminy zobowiązana jest do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wraz załącznikiem zawierającym dane przestrzenne w formie elektronicznej, przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 782) nie wprowadzają bowiem żadnego okresu przejściowego dla uchwał podejmowanych po tym dniu. Wprowadzony w art. 17 tej ustawy obowiązek utworzenia, w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie art. 5 niniejszej ustawy, zbiorów danych przestrzennych dotyczy wyłącznie aktów obowiązujących w dniu 31 października 2020 r. Dla aktów uchwalanych po tym dniu utworzenie takiego zbioru nie będzie zatem możliwe w innej formie niż przyjęcie uchwały w sprawie miejscowego planu lub jego zmiany, a to stosownie do norm wynikających z art. 17 i art. 27 ustawy o planowaniu może nastąpić wyłącznie po przeprowadzeniu procedury planistycznej.

W wyjaśnieniach złożonych przez Prezydenta Miasta Rybnika gmina wskazuje, że dane przestrzenne dla aktu, część graficzna aktu planowania przestrzennego z nadaną georeferencją w postaci plików GeoTIFF oraz legendą, zostały utworzone i udostępnione na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Rybnika w zakładce „Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne”. Wspomniano także, że uchwała została przyjęta przez Radę Miasta Rybnika dnia 19 listopada 2020 r., a nowe przepisy wchodzące w życie 31 października 2020 r., spowodowały pojawienie się szeregu wątpliwości, m.in. nie precyzując kwestii integralności nowego załącznika.

Organ nadzoru przyjął i rozpatrzył wyjaśnienia gminy jednak ich nie podziela.

Art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, że część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały (w sprawie uchwalenia planu miejscowego). Jak już wskazano wyżej art. 67a ust. 5 ustawy o planowaniu wprost stwierdza, że dane przestrzenne są załącznikiem do

uchwały przyjmującej akt. W żadnym z tych przepisów nie ma mowy o ich integralności. W *ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* jedynie art. 14 ust. 2 stanowi, że integralną częścią uchwały, o której mowa w ust. 1 (uchwała intencyjna), jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. W świetle powyższego stosowanie podziału załączników do uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na integralne i nieintegralne jest nieprawidłowe i nie ma swojego potwierdzenia w przepisach prawa.

W przedmiotowej uchwale organ gminy nie wykonał ciążącego na nim obowiązku we wskazanym zakresie. Nie ma więc wątpliwości, że zaskarżona uchwała nie posiadając wymaganego przepisem prawa załącznika, jako taka jest sprzeczna z prawem w stopniu uzasadniającym stwierdzenie jej nieważności. Pozostaje bowiem w sprzeczności z treścią art. 67a ust. 5 *ustawy*. A zatem nie można takiego uchybienia traktować jako nieistotnego, drobnego naruszenia prawa.

2. W § 4 ust. 2 pkt 1 lit. d oraz w legendzie, znajdującej się na rysunku planu wskazano pas izolujący teren cmentarza położony w odległości od 50 m do 150 m od cmentarza. Pas ten stanowi określenie granic terenów podlegających ochronie, wynikających z odrębnych przepisów. Zgodnie z rysunkiem planu – obszar nr 4 znajduje się on na terenach oznaczonych symbolami: 4/1 KDL, 4/2KDL, 4/1MN, 4/1MU. W § 13 ust. 1 pkt 3 wskazano:

„3) dla terenu 4/1MN obowiązuje, zgodnie z rysunkiem planu, w odległości od 50 m do 150 m od terenu cmentarza, nakaz podłączenia do sieci wodociągowej budynków mieszkalnych.”

Podobnych ustaleń brak jednak dla terenu 4/1MU, na którym także dopuszczona jest zabudowa mieszkaniowa oraz zabudowa usługowa z wyłączeniem: stacji paliw, komisów samochodowych, handlu węglem i sybkimi materiałami budowlanymi, handlu hurtowego oraz transportu i gospodarki magazynowej.

Przedstawiony wyżej katalog dopuszcza zatem usługi związane z wytwarzaniem i przechowywaniem żywności oraz z żywieniem zbiorowym.

W myśl art. 3 *ustawy* z dnia 3 stycznia 1959 r. *o cmentarzach i chowaniu zmarłych* (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1947) cmentarze zakłada się i rozszerza na terenach określonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Cmentarze zgodnie z przepisami obowiązującego porządku prawnego, winny być lokalizowane na ogrodzonym terenie, odpowiednim pod względem sanitarnym. W myśl postanowień *rozporządzenia* z dnia 25 sierpnia 1959 r. Ministra Gospodarki Komunalnej *w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze* (Dz. U. z 1959 r. Nr 52, poz. 315), teren pod cmentarz powinien być lokalizowany w sposób wykluczający możliwość wywierania szkodliwego wpływu cmentarza na otoczenie. Odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m; odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 m do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociągową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone, o czym stanowi § 3 ust. 1 wyżej przywołanego *rozporządzenia* Ministra Gospodarki Komunalnej.

Gmina wyjaśnia, że zgodnie z § 4 ust. 1 *rozporządzenia* Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. *w sprawie "Zasad techniki prawodawczej"* (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 283) w związku z § 143 tego samego *rozporządzenia* akt prawa miejscowego nie może powtarzać przepisów zamieszczonych w aktach prawnych wyższego rzędu.

Organ nadzoru podziela wyjaśnienia gminy, jednak w przedmiotowej sprawie doszło do niekonsekwencji w zastosowanych zapisach planu miejscowego. Dla części terenu 4/1MN, znajdującego w pasie izolującym wprowadzono nakaz podłączenia do sieci wodociągowej, według przedstawionych wyjaśnień - niezgodnie z Zasadami techniki prawodawczej, z kolei dla części terenu 4/1MU brak jakiegokolwiek zapisu w tym przedmiocie. Niejednolite zapisy planu miejscowego mogą doprowadzić do niepewności inwestycyjnej. Potencjalny inwestor, zapoznając się z zapisami uchwały może błędnie dojść do wniosku, że ograniczenia wynikające z lokalizacji terenu w odległości od 50 m do 150 m od cmentarza, dotyczą jedynie terenu 4/1MN i nie obowiązują dla terenu 4/1MU.

Plan miejscowy jest podstawowym narzędziem regulacji zagospodarowania przestrzennego. Zawiera przepisy powszechnie obowiązujące w zakresie przeznaczenia terenów, ich zagospodarowania oraz warunków zabudowy, stanowiących bezpośrednią podstawę do wydawania m.in. decyzji o pozwoleniu na budowę. Z tego

też względu jego przepisy powinny być na tyle precyzyjne i szczegółowe, by nie budzić wątpliwości interpretacyjnych przy wydawaniu decyzji administracyjnych, opartych na tych zapisach. Pamiętać należy przy tym, że plan miejscowy określa przede wszystkim przeznaczenie terenu – art. 4 ust. 1 *ustawy o planowaniu*, a tym samym przesądza o ograniczeniu prawa własności. Dlatego też, zasady zagospodarowania terenów, w tym ograniczenia w zabudowie i zagospodarowaniu terenów, wynikające z ustaleń planu, powinny być ścisłe, by nie rodzić niepewności co do możliwości zagospodarowania terenu w sposób wskazany w planie.

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 rady gminy w całości lub w części.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Miasta Rybnika Nr 493/XXVIII/2020 z dnia 19 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części miasta Rybnika obejmującej siedem obszarów w rejonie ulic Frontowej, Zygmunta Starego, Majora Brunona Janasa, Jana Onufrego Zagłoby, Hetmańskiej, Budowlanych i Krzywej (MPZP 54-12), narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczych przepisy, w związku, z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione, a zatem należało orzec, jak w sentencji.

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

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

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury

Aleksandra Kroczek

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.