



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 12 sierpnia 2024 r.

Poz. 5531

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.73.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 9 sierpnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 14/III/2024 Rady Gminy Mykanów z dnia 5 lipca 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Kokawa przy ul. Kopernika, Przedkocin przy ul. Długiej i Kuźnica Kiedrzyńska w obrębie ulicy Witosa i Długiej w gminie Mykanów (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2024 r., poz. 5087).

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 5 lipca 2024 r. Rada Gminy Mykanów podjęła *uchwałę* Nr 14/III/2024 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Kokawa przy ul. Kopernika, Przedkocin przy ul. Długiej i Kuźnica Kiedrzyńska w obrębie ulicy Witosa i Długiej w gminie Mykanów.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej również: *upzp*), w dniu 11 lipca 2024 r. Rada Gminy Mykanów przekazała organowi nadzoru *uchwałę* Nr 14/III/2024, a w dniu 19 lipca 2024 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej *uchwały* z prawem.

W dniu 6 sierpnia 2024 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności *uchwały*, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z uwagi na brak określenia *maksymalnej i minimalnej nadziemnej intensywności zabudowy*, co stanowi istotne naruszenie przepisów art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, w związku z art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1688; zwanej dalej: *ustawą o zmianie*).

Na wstępie należy zauważyć, jak przytoczono powyżej, że zastosowanie w niniejszej sprawie znajduje przepis art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy o zmianie, wskazujący, że w przypadku, gdy nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie ustawy, przepisy (art. 2 pkt 28-35, art. 15 ust. 2 pkt 6 i ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6 *upzp*) dotyczące definicji, części ustaleń z zakresu obowiązkowych i fakultatywnych elementów planu miejscowego, dotyczące zakresu i skali projektu planu miejscowego oraz organów opiniujących i uzgadniających, stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą *ustawą o zmianie*.

Natomiast ze względu na fakt podjęcia uchwały intencyjnej po dniu 24 grudnia 2021 r., w tym przypadku obowiązują przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r., poz. 2404 – zwanego dalej: *rozporządzenie o mpzp*), jak stanowi § 12 ust. 1 tegoż *rozporządzenia o mpzp*. Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności *uchwały* ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy *uchwały* i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Przepisy art. 15 ust. 2 i 3 *upzp* przedstawiają zagadnienia, które w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określa się obligatoryjnie oraz fakultatywnie ”w zależności od potrzeb”. Obowiązek zawarcia w planie miejscowym zagadnień określonych w przepisach art. 15 ust. 2 *upzp* nie jest bezwzględny, bowiem zależny jest od warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem, które należy wziąć pod uwagę. Jeżeli więc plan miejscowy w ogóle nie przewiduje zabudowy, to oczywiście nie można tym samym określać parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy. Plan miejscowy zawiera obligatoryjne ustalenia, o których mowa w przepisach art. 15 ust. 2 *upzp*, jeżeli w jego granicach występują okoliczności faktycznie uzasadniające dokonanie takich ustaleń.

Ocena czy stan faktyczny terenu pozwala na zaniechanie ustalenia w planie miejscowym elementów zagospodarowania uznanych przez *ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* za obowiązkowe, powinna więc być indywidualnie rozpatrywana. Dotyczy ona bowiem zarówno sytuacji, gdy teren jest już w pełni zagospodarowany i zabudowany, jak również odnosi się do terenów inwestycyjnych pustych, dopiero przeznaczonych do zabudowy. Należy wówczas wziąć pod uwagę, że na terenach zabudowanych powinna być możliwa „wymiana” zabudowy istniejącej, jej rozbudowa, nadbudowa.

Należy podkreślić, że nieokreślenie któregokolwiek z obligatoryjnych parametrów lub wskaźników kształtowania zabudowy lub zagospodarowania terenu powoduje przekazanie kompetencji planistycznych gminy (w tym zakresie) – organowi administracji architektoniczno-budowlanej, co również jest niezgodne z *ustawą*, bowiem ustalenie zasad kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu jest domeną wyłącznie gminy.

W niniejszej sprawie znajduje zastosowanie przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, który wskazuje, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, *maksymalną i minimalną nadziemną intensywność zabudowy*, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, maksymalny udział powierzchni zabudowy, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę i sposób realizacji miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

Tymczasem, z treści ustaleń szczegółowych, zawartych kolejno w § 14 ust. 3 pkt 3, § 15 ust. 3 pkt 3 oraz § 16 ust. 3 pkt 3 *uchwały* wynika, że na wymienionych poniżej terenach obowiązują ustalenia dotyczące kształtowania zabudowy, zagospodarowania terenu i kształtowania ładu przestrzennego, między innymi:

a) *intensywność zabudowy*: a) *minimalna* – 0,01, b) *maksymalna* – 0,6 (dla terenów oznaczonych symbolami 1MNW, 2MNW, przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną wolnostojącą),

b) *intensywność zabudowy*: a) *minimalna* – 0,01, b) *maksymalna* – 0,6 (dla terenu oznaczonego symbolem 1MNW-U, przeznaczonego pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną wolnostojącą lub usługi),

c) *intensywność zabudowy*: a) *minimalna* – 0,01, b) *maksymalna* – 0,4 (dla terenu oznaczonego symbolem 1RZM, przeznaczonego pod zabudowę zagrodową).

W omawianym przypadku, przy sporządzaniu planu miejscowego, zastosowano przepisy art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* w brzmieniu sprzed nowelizacji (w zakresie minimalnej i maksymalnej intensywności zabudowy). Natomiast określenie w przedmiotowej *uchwale* – *maksymalnej intensywności zabudowy*, w związku z dyspozycją art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy o zmianie*, należy uznać co najwyżej jako fakultatywne (nieobowiązkowe), co wynika z dyspozycji art. 15 ust. 3. pkt 11 *upzp*, w którym wymieniono elementy, które określa się w planie miejscowym w zależności od potrzeb, w tym: *maksymalną intensywność zabudowy*. Natomiast brak określenia zarówno *maksymalnej*, jak i *minimalnej nadziemnej intensywności zabudowy*, jako wskaźników obligatoryjnych, na podstawie przepisów art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, w związku z art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy o zmianie*, uznać należy za istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Określenie parametrów kształtowania zabudowy, takich jak między innymi *maksymalna i minimalna nadziemna intensywność zabudowy*, należy do jednych z zasadniczych elementów kształtowania ładu

przestrzennego na danym terenie. Ustalenie wskaźnika *maksymalnej nadziemnej intensywności zabudowy* ma chronić walory środowiska przyrodniczego lub zapewnić korzystne warunki użytkowania terenu o określonym przeznaczeniu, natomiast ustalenie wskaźnika *minimalnej nadziemnej intensywności zabudowy* ma na celu racjonalne wykorzystanie działek pod zabudowę i optymalizację nakładów kosztów budowy infrastruktury technicznej i społecznej.

Parametr ten jest obligatoryjnym elementem planu miejscowego i w przepisach nie zawarto w tym zakresie żadnych wykluczeń. Zatem nie ustalenie tego elementu zawartego w przytoczonym zarządzeniu, należy uznać za naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Dodatkowo przepisy § 3 pkt 3 *rozporządzenia o mpzp* wprost wskazują, jakie są elementy części tekstowej projektu planu miejscowego i co zawierają, w tym ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 2 i 3 *upzp*. Ustalenia części tekstowej projektu planu miejscowego formułuje się zgodnie z wymogami z zakresu kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu (§ 4 pkt 7 lit. a *rozporządzenia o mpzp*). Dodatkowo, na samym wstępie przytoczono obligatoryjne do stosowania przepisy prawa w przypadku, gdy o opinii i uzgodnienia wystąpiono po wejściu w życie *ustawy o zmianie*.

Maksymalna i minimalna nadziemna intensywność zabudowy jest obligatoryjnym elementem planu, który zdefiniowano w art. 2 pkt 32 *upzp*. W przypadku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wyraża się ją jako stosunek sumy powierzchni kondygnacji nadziemnych budynków zlokalizowanych na działce budowlanej do powierzchni tej działki budowlanej. Z kolei w przedmiotowej *uchwale*, wyznaczona dla terenów o symbolach **1MNW**, **2MNW**, **1MNW-U** oraz **1RZM**, *maksymalna intensywność zabudowy* jest fakultatywnym elementem planu miejscowego, o czym stanowi art. 15 ust. 3 pkt 11 *upzp*, którą zdefiniowano w art. 2 pkt 31 *upzp* i należy przez nią rozumieć stosunek sumy powierzchni wszystkich kondygnacji budynków zlokalizowanych na działce budowlanej do powierzchni tej działki budowlanej.

Wobec powyższego organ nadzoru wskazuje, że podjęta uchwała nie spełnia wymogów art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, w zakresie zawartości obligatoryjnych ustaleń planu miejscowego, z uwagi na brak określenia *minimalnej i maksymalnej nadziemnej intensywności zabudowy*, dla terenów oznaczonych symbolami: **1MNW**, **2MNW**, **1MNW-U** oraz **1RZM**. W związku z powyższym naruszono art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, a także § 3 pkt 3 i § 4 pkt 7 lit. a *rozporządzenia o mpzp*.

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. 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 Gminy Mykanów Nr 14/III/2024 z dnia 5 lipca 2024 r. w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Kokawa przy ul. Kopernika, Przedkocin przy ul. Długiej i Kuźnica Kiedrzyńska w obrębie ulicy Witosa i Długiej w gminie Mykanów*, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczymi 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 Gminy Mykanów 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 Gminy Mykanów.

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 wiarygodny odpis pełnomocnictwa.