



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 października 2017 r.

Poz. 6326

Elektronicznie podpisany przez:

Lidia Przewoźna

Data: 2017-10-04 11:21:57

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-L.4131.1.467.2017.2 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 29 września 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 poz. 446 ze zm.)

orzekam

nieważności § 2 pkt 5 uchwały Nr XXXVI/251/2017 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 29 sierpnia 2017 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów położonych w Wielkiej Wsi przy ulicy Świętego Rocha - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 sierpnia 2017 r. Rada Miasta i Gminy Buk podjęła uchwałę Nr XXXVI/251/2017 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów położonych w Wielkiej Wsi przy ulicy Świętego Rocha (dalej zwaną „uchwałą”).

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1073), art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 6 września 2017 roku.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały stwierdził, co następuje.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, w tym. m. in. maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy, w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej.

Organ nadzoru stwierdził, że w § 2 pkt 5 uchwały zawarta została definicja intensywności zabudowy, określono ją jako „wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy, rozumianej jako suma powierzchni wszystkich kondygnacji nadziemnych mierzonych po obrysie wszystkich budynków, w odniesieniu do powierzchni terenu”.

Należy zauważyć, że zgodnie z § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587) przy ustaleniach dotyczących parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu operuje się zamiennie pojęciami „działki i terenu”. Jednak zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 6 lipca 2016 r. sygn. akt. II SA/Bd 630/16 „hierarchiczna budowa systemu źródeł prawa obliuguje do przyjęcia dyrektywy interpretacyjnej, w myśl której, w razie kolizji między normami prawnymi, przepisy prawa zawarte w akcie wyższego rzędu stosuje się przed przepisami prawa zawartymi w akcie niższego rzędu. Hierarchiczność źródeł prawa wyklucza możliwość stosowania norm hierarchicznie niższych regulujących te same kwestie w sposób odmienny. W przedmiotowej sprawie, w dacie podejmowania aktu prawa miejscowego, przepisy

ustawy miały na skutek nowelizacji odmienną regulację, niż akt niższego rzędu – rozporządzenie. Oznacza to, że organ gminy miał obowiązek zastosować terminologię ustawy, a nie rozporządzenia”.

W opinii organu nadzoru Rada Miasta i Gminy Buk w przedmiotowej sprawie miała obowiązek stosować przepisy ustawy jako aktu wyższego rzędu w stosunku do przepisów rozporządzenia. Jak już wcześniej wspomniano zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Takie brzmienie tego przepisu zostało nadane przez art. 1 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 130, poz. 871), która weszła w życie z dniem 21 października 2010 r. Wskaźnik intensywności zabudowy został w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy określony jako stosunek powierzchni całkowitej zabudowy do powierzchni działki budowlanej. Podobnie określono wskaźnik minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej, odnosząc go do powierzchni działki budowlanej. Zawarte w § 4 pkt 6 rozporządzenia ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu. Przepis § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury operuje pojęciami „działki lub terenu”, lecz jest to jednak przepis wykonawczy do ustawy, który odnosi się do pierwotnego brzmienia art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy. W ślad za przeprowadzoną nowelizacją ustawy nie przeprowadzono zmiany rozporządzenia wykonawczego do tej ustawy. Zatem oczywistym jest, że pierwszeństwo w tym zakresie mają przepisy ustawy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2017 r. sygn. akt. II OSK 2863/16).

Należy podkreślić, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego, jest usytuowany wśród źródeł prawa powszechnie obowiązującego (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP), a zatem pozostawać powinien w zgodzie z konstytucją, ustawami i aktami podustawowymi. Organy gminy stanowiące prawo miejscowe, w tym plany zagospodarowania przestrzennego, związane są bowiem zasadą praworządności wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, co oznacza, że mają obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa. Uchwała w sprawie planu została podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego, jest aktem prawnym powszechnie obowiązującym na obszarze gminy i stąd też powinna odpowiadać wymogom, jakie stawiane są przepisom powszechnie obowiązującym. Nie może ona pozostawać w sprzeczności z aktami prawnymi wyższego rzędu. Przepisy gminne nie mogą także zawierać powtórzeń ustawowych, ani też ich modyfikować lub uzupełniać, gdyż jest to niezgodne z zasadami legislacji. Tak więc regulowanie przez gminę w inny sposób tego, co zostało już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa w istotnym stopniu narusza porządek prawny. Stanowisko takie znajduje potwierdzenie w ugruntowanym orzecznictwie sądów administracyjnych, a podzielił je m. in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu stwierdzając w wyroku z dnia 15 października 2013 r. sygn. akt II SA/Po 620/13, że: „ustawodawca nie przyznał organom gminy kompetencji do stanowienia wszelkich norm prawnych, lecz jedynie kompetencję do precyzowania rozwiązań zawartych w ustawach. Tym samym organy gminy nie mogą zmieniać lub uchylać przepisów zawartych w źródłach prawa powszechnie obowiązującego, o jakich mowa w art. 87 ust. 1 Konstytucji RP”.

Zdaniem organu nadzoru Rada Miasta i Gminy Buk definiując intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni terenu wykroczyła poza przyznany jej zakres delegacji ustawowej.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann