



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 24-08-2023

Znak: SPN.III.4130.48.2023

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 977)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXIX/1612/2023 Rady Miasta Kielce z dnia 20 lipca 2023 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu „KIELCE POŁUDNIE – OBSZAR IV.1.1 BARANÓWEK”
w części dotyczącej § 20 ust. 2 pkt 2 lit. b uchwały.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 20 lipca 2023 r. Rada Miasta Kielce podjęła uchwałę Nr LXXIX/1612/2023 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu „KIELCE POŁUDNIE – OBSZAR IV.1.1 BARANÓWEK”.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do tut. organu w dniu 27 lipca 2023 r.

W dniu 10 sierpnia 2023 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Przewodniczącemu Rady Miasta Kielce złożenie wyjaśnień do przedłożonego do uchwały zarzutu.

Pismem z dnia 16 sierpnia 2023 r., znak: UA-I.6721.1.3.2021, odniesiono się do stwierdzonej przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów:

- Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 977), zwanej dalej u.p.z.p.,
- 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), w związku z § 12 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 2404).

Przepis art. 28 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy rozumieć jako merytoryczną jego zawartość (część tekstowa i graficzna), określoną w art. 15 u.p.z.p., tj. zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Natomiast tryb uchwalania planu, określony w art. 17 u.p.z.p., odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i wnoszenie uwag do projektu planu).

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.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem oraz złożonej odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała w części została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

Uchwała narusza art. 15 ust. 1 u.p.z.p. w związku z art. 3 pkt 2a Ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 682 ze zm.) poprzez dopuszczenie, na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (oznaczonych symbolami: MN1 – MN30), usług zlokalizowanych w budynkach mieszkalnych, o powierzchni nieprzekraczającej 50% powierzchni całego budynku.

W myśl art. 15 ust. 1 u.p.z.p. prezydent sporządza projekt planu miejscowego, m. in. zgodnie z przepisami odrębnymi.

Zgodnie z art. 3 pkt 2a ustawy Prawo budowlane w budynku mieszkalnym jednorodzinnym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą § 20 ust. 2 pkt 2 lit. b uchwały, w którym na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonych symbolami: MN1 – MN30, nieprawidłowo dopuszczono „usługi podstawowe oraz usługi naprawy pojazdów samochodowych w tym motocykli, zlokalizowane w budynkach mieszkalnych, o powierzchni nie przekraczającej 50% powierzchni całego budynku”.

Przewodniczący Rady Miasta Kielce w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego (pismo z dnia 16 sierpnia 2023 r., znak: UA-I.6721.1.3.2021), stwierdził że: „Ustalając w § 20 ust. 2 pkt 2 lit. „b” przeznaczenie dopuszczalne jako „*usługi podstawowe oraz usługi naprawy pojazdów samochodowych w tym motocykli, zlokalizowane w budynkach mieszkalnych, o powierzchni nie przekraczającej 50% powierzchni całego budynku*” organ nie podjął próby uregulowania materii już uregulowanej, a jedynie wprowadził możliwość lokalizacji zabudowy o funkcjach mieszanych mieszkalno-usługowych, gdzie funkcja usługowa jest przeznaczeniem dopuszczalnym, zgodnie z § 4 pkt 1 „*którego realizacja nie jest obowiązkowa i które stanowi uzupełnienie, wzbogacenie przeznaczenia podstawowego terenu*”. Ustalenia te w sposób jednoznaczny dają możliwość realizacji zabudowy o czystej, jednorodnej funkcji mieszkaniowej jednorodzinnej (tj. zgodnej z definicją zawartą w art. 3 pkt. 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane) oraz zabudowy o funkcji „mieszanej” (głównej: mieszkaniowej jednorodzinnej i uzupełniającej usługowej) w określonych proporcjach, klasyfikowanej według Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych jako „budynek mieszkalny jednorodzinny”.

Organ nadzoru nie podziela argumentacji przedstawionej przez Przewodniczącego Rady Miasta Kielce. W kwestionowanym zapisie użyto sformułowania „budynkach mieszkalnych”. Stosownie do § 3 pkt 4 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1225) przez budynek mieszkalny - należy rozumieć:

- a) budynek mieszkalny wielorodzinny,
- b) budynek mieszkalny jednorodzinny.

Skoro w przedmiotowym planie miejscowym przedstawiono tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, to nie może powstać budynek mieszkalny wielorodzinny. A zatem analizowany zapis wskazuje, że lokalizacja usług podstawowych oraz usług naprawy pojazdów samochodowych może się odbywać w budynku mieszkalnym jednorodzinnym. Zastosowanie więc powinien mieć art. 3 pkt 2a Prawa budowlanego, który w budynku mieszkalnym jednorodzinnym dopuszcza wydzielenie lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku.

Odnosząc się natomiast do wskazanej w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego zabudowy o funkcji mieszanej, nadmieniam że w ocenie organu nadzoru w ocenianym planie nie mamy do czynienia z funkcją mieszaną, ponieważ przeznaczeniem podstawowym terenów oznaczonych symbolami: MN1 - MN30 jest zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, a nie zabudowa mieszana (zabudowa mieszkaniowo-usługowa).

W zakresie ograniczenia powierzchniowego lokalu użytkowego w budynku mieszkalnym jednorodzinnym w planach miejscowych wypowiedział się m. in.:

- Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 marca 2023 r., sygn. akt II SA/Wr 625/22: „gdy prawodawca lokalny wiąże ograniczenie powierzchni zajętej pod funkcję usługową ogólnie z budynkiem mieszkalnym, to u adresatów planu może pojawić się wniosek, że ograniczenie to dotyczy zarówno budynku jednorodzinnego, jak i budynku wielorodzinnego. Ponadto wskazanie parametru 50% pozwala społeczeństwu na konkluzję, że także w budynku mieszkalnym jednorodzinnym funkcja usługowa może dochodzić do połowy powierzchni całkowitej. Przepis planu miejscowego w taki sposób sformułowany stoi w jawnej sprzeczności z regulacją ustawową, która poprzez przywołany wyżej art. 3 pkt 2a Prawa budowlanego zezwala na lokal użytkowy w budynku mieszkalnym jednorodzinnym o maksymalnie 30% udziale w powierzchni całkowitej. Taki sposób ujęcia kwestionowanego przepisu uchwały planistycznej może rodzić u jej adresatów uzasadnioną niepewność co do rzeczywistej dopuszczalnej powierzchni lokalu użytkowego w budynku mieszanym jednorodzinnym, co koliduje z zasadami poprawnej legislacji, precyzji tekstu prawnego, a ponadto wykracza poza ramy oznaczone przez ustawodawcę w Prawie budowlanym”;

- Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 grudnia 2021 r., sygn. akt II OSK 451/21: „Zgodnie bowiem z powołanym przepisem art. 3 pkt 2a Prawa budowlanego, w budynku mieszkaniowym jednorodzinnym dopuszcza się wydzielenie lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku. Nie jest zatem dopuszczalne określenie w miejscowym planie, że usługi w budynku mieszkaniowym jednorodzinnym będą mogły mieć większą powierzchnię aniżeli ta maksymalna wskazana w cytowanym wyżej przepisie”.

Reasumując, zapis zawarty w § 20 ust. 2 pkt 2 lit. b uchwały dopuszczający, na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, usługi zlokalizowane w budynkach mieszkalnych, o powierzchni nieprzekraczającej 50% powierzchni całego budynku istotnie narusza zasady sporządzania planu miejscowego, co uprawnia do stwierdzenia jego nieważności.

Po wyeliminowaniu z uchwały zapisu wskazanego w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, pozostała część uchwalonego planu miejscowego, przyjętego uchwałą uchwały Nr LXXIX/1612/2023 Rady Miasta Kielce z dnia 20 lipca 2023 r., może funkcjonować w obrocie prawnym. Tym samym, **stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego**, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

W świetle art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski