



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 18 marca 2019 r.

Poz. 1836

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.125.1.2019.MF WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 14 marca 2019 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2018 r. poz. 994),

stwierdzam nieważność

§ 14 ust. 3 uchwały nr V/24/2019 Rady Miejskiej Stronia Śląskiego z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wybranego obszaru położonego we wsi Stary Gieraltów.

Uzasadnienie

Rada Miejska Stronia Śląskiego na sesji w dniu 31 stycznia 2019 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1, art. 27 i art. 29 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2018 r. poz. 1945; zwanej dalej: upzp) podjęła uchwałę Nr V/24/2019 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wybranego obszaru położonego we wsi Stary Gieraltów, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 5 lutego 2019 r. Natomiast dokumentacja prac planistycznych do przedmiotowej uchwały została doręczona w dniu 15 lutego 2019 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 14 ust. 3 uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 i art. 28 ust. 1 upzp w związku z art. 34 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202), polegającym na przekroczeniu zakresu upoważnienia ustawowego do określania zasad sporządzania planu miejscowego i wprowadzeniu w uchwale obowiązku prowadzenia badań geologiczno-inżynierskich wymaganych przepisem rangi ustawowej.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 upzp. Zgodnie z jego treścią, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że zasady sporządzania planu miejscowego rozumiane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, pozwoliła stwierdzić, że Rada Miejska Stronia Śląskiego, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego.

W rozdziale 6 uchwały, zatytułowanym „Szczegółowe warunki zagospodarowania obszaru oraz ograniczenia w jego użytkowaniu”, w § 14 ust. 3 postanowiono, że: „Przed przystąpieniem do prac

projektowych i budowlanych, związanych z realizacją ustaleń planu miejscowego, należy wyprzedzająco przeprowadzić rozeznanie warunków geologiczno-inżynierskich obszaru, celem eliminacji ewentualnych zagrożeń związanych z uruchomieniem się ruchów masowych ziemi, w postaci spełzania lub osuwania się warstw gruntu oraz określenia stabilności skarpy terenowej, przebiegającej przy północnej granicy obszaru objętego planem miejscowym.”.

Przepis art. 15 ust. 2 upzp określa obligatoryjne elementy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 upzp, w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. W ramach realizacji delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 pkt 9 upzp, co wynika z nazwy rozdziału 6 uchwały, Rada Miejska Stronia Śląskiego postanowiła o nałożeniu na adresatów uchwały obowiązku przeprowadzenia rozeznania warunków geologiczno-inżynierskich obszaru przed przystąpieniem do prac projektowych i budowlanych.

Regulacja art. 15 ust. 2 upzp, w tym w szczególności art. 15 ust. 2 pkt 9 upzp, wyznaczają granice upoważnienia ustawowego dla organu stanowiącego gminy do określania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad jego sporządzania. Rada Miejska, jako adresat upoważnienia, nie może wykraczać poza dopuszczalny zakres przyznanej jej kompetencji, a nadto powinna działać w zgodzie z innymi regulacjami prawnymi. Zestawiając ze sobą regulację ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z regulacją § 14 ust. 3 uchwały stwierdzić należy, że w zakresie wskazanym w art. 15 ust. 2 pkt 9 upzp nie mieści się uprawnienie rady gminy do nakładania na adresatów uchwały (właścicieli terenów) ściśle określonych obowiązków. Z przepisu art. 15 ust. 2 pkt 9 upzp, nie wynika norma prawna, która upoważniałaby radę gminy do zamieszczania w uchwale, będącej aktem prawa miejscowego i określającej gospodarkę przestrzenną gminy, regulacji zobowiązujących do wykonywania badań geologiczno-inżynierskich posadowienia obiektów budowlanych. Uchwała przewiduje dwa rodzaje przeznaczeń terenu, tj. MNU – teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z usługami z zakresu usług turystycznych oraz KDW – teren drogi wewnętrznej (§ 5 ust. 1 uchwały). Żaden z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zawiera wyraźnego upoważnienia ustawowego, które umożliwiłoby nakładanie mocą miejscowego planu na inne podmioty obowiązku wykonania badań geologiczno-inżynierskich, a wobec jego braku należy uznać postanowienie § 14 ust. 3 uchwały za podjęte z istotnym naruszeniem prawa.

Co istotne, zgodnie z art. 34 ust. 3 pkt 4 Prawa budowlanego, to projekt budowlany powinien zawierać i to w zależności od potrzeb wyniki badań geologiczno-inżynierskich. Wymóg załączenia do projektu budowlanego wyników badań geologiczno-inżynierskich oraz geotechnicznych warunków posadowienia obiektów budowlanych nie ma zatem charakteru bezwzględnego, lecz, jak wyraźnie zastrzeżono w treści powyższego przepisu, aktualizuje się tylko "w zależności od potrzeb". Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 grudnia 2015 r. (sygn. akt II OSK 910/14) dokumentacja w postaci wyników badań geodezyjno-inżynierskich i geotechnicznych warunków posadowienia budynku powinna być opracowana tylko wówczas, gdy uzna to za konieczne projektant konstrukcji obiektu budowlanego.

Lokalny uchwałodawca, w akcie prawa miejscowego, nie ma zatem prawa rozstrzygać o konieczności wyprzedzającego przeprowadzenia rozeznania warunków geologiczno-inżynierskich obszaru, skoro takowe wymagane są dopiero na etapie projektu budowlanego i to w każdym przypadku, jak wskazano wyżej. Ponadto, na mocy art. 34 ust. 6 pkt 2 Prawa budowlanego, minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określi, w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady ustalania geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych, uwzględniając przydatność gruntu na potrzeby projektowanego obiektu i jego charakteru oraz zakwalifikowania go do odpowiedniej kategorii geotechnicznej. Szczegółowe warunki ustalania geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych zostały określone w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie ustalania geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych (Dz. U. z 2012 r. poz. 463; zwanego dalej: rozporządzeniem). Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia kategorię geotechniczną ustala się w opinii geotechnicznej w zależności od stopnia skomplikowania warunków gruntowych oraz konstrukcji obiektu budowlanego, charakteryzujących możliwości przenoszenia odkształceń i drgań, stopnia złożoności oddziaływań, stopnia zagrożenia życia i mienia awarią konstrukcji, jak również od wartości zabytkowej lub technicznej obiektu budowlanego i możliwości znaczącego oddziaływania tego obiektu na środowisko. Zaś kategorię geotechniczną całego obiektu budowlanego lub jego poszczególnych części określa projektant obiektu budowlanego na podstawie

badan geotechnicznych gruntu, których zakres uzgadnia z wykonawcą specjalistycznych robót geotechnicznych (§ 4 ust. 4 rozporządzenia). Tymczasem w przedmiotowej uchwale to Rada Miejska Stronia Śląskiego w sposób rozstrzygający zdecydowała o wyprzedzającym przeprowadzeniu rozeznania warunków geologiczno-inżynierskich obszaru objętego planem, przez co przekroczyła zakres kompetencji wynikającej z art. 15 ust. 2 upzp oraz naruszyła przepis art. 34 ust. 3 pkt 4 Prawa budowlanego i przepisy rozporządzenia wykonawczego, co stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności § 14 ust. 3 kwestionowanej uchwały.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z 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.

Wojewoda Dolnośląski:

P. Hreniak