WOJEWODA POMORSKI

Urząd Gminy Stężyca
wpłynęło 01. 12. 2016 dnia
Nr 7000 Zał. ..... podpis

PN-II.4131.119.2016.KG

Gdańsk, dnia 30-11-2016 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym *(Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.)* w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym *(Dz. U. z 2016 r. poz. 778 ze zm.)*

stwierdza się nieważność

§ 6 pkt 5 i pkt 11 uchwały Nr XVII/294/2016 Rada Gminy Stężyca z dnia 25 października 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu geodezyjnego Potuły dla działki nr 65/9.

UZASADNIENIE

W dniu 2 listopada 2016 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr XVII/294/2016 Rada Gminy Stężyca z dnia 25 października 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu geodezyjnego Potuły dla działki nr 65/9, dalej jako: plan miejscowy lub uchwała.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano 20 ust. 1 w związku z art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu u zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2016 r. poz. 778 ze zm.), dalej jako: u.p.z.p. oraz art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 25 listopada 2016 r. organ nadzoru zawiadomił Radę Gminy Stężyca o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały, wskazując dostrzeżone uchybienia.

W ocenie organu nadzoru uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego, co powoduje jej nieważność w części na mocy art. 28 ust 1 u.p.z.p.

W § 6 pkt 11 kwestionowanej uchwały Rada Gminy wprowadziła zapis: „intensywność zabudowy – rozumie się przez to stosunek powierzchni całkowitej wszystkich kondygnacji nadziemnych po obrysie budynku z wyłączeniem tarasów i balkonów do powierzchni działki". W ocenie organu nadzoru wskazana wyżej definicja stanowi niedopuszczalną modyfikację definicji ustawowej zawartej w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej. Podkreślić należy, że intensywność zabudowy określona została w tym przepisie jako stosunek powierzchni całkowitej

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU
Wydział Prawny i Nadzoru
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 233, fax: 58 30 77 125
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wpn@gdansk.uw.gov.pl

zabudowy, czyli jako suma powierzchni wszystkich kondygnacji (nadziemnych i podziemnych) danego obiektu budowlanego do powierzchni działki (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 listopada 2015 r., sygn. akt II OSK 2253/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 4 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 475/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 14 lipca 2016 r. sygn. akt II SA/Ol 674/16). Natomiast, jak wynika z postanowień uchwały do określenia parametru intensywności zabudowy brane są pod uwagę jedynie kondygnacje nadziemne, pomijając całkowicie kondygnacje podziemne. W konsekwencji przyjąć należy, że w przedmiotowej sprawie Rada Gminy Stężyca dokonała nieuprawnionej modyfikacji sposobu ustalenia wskaźnika intensywności zabudowy, naruszając w sposób istotny art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. a także art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Ponadto, w ocenie organu nadzoru, przyjęta w § 6 pkt 5 uchwały definicja „kondygnacji" stanowi niedopuszczalną modyfikację definicji „kondygnacji" zawartej w § 3 pkt 16 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, dalej jako „rozporządzenie"). W przepisie tym wskazano definicję kondygnacji i określono, że przez kondygnację należy rozumieć poziomą nadziemną lub podziemną część budynku, zawartą pomiędzy powierzchnią posadzki na stropie lub najwyżej położonej warstwy podłogowej na gruncie a powierzchnią posadzki na stropie bądź warstwy osłaniającej izolację cieplną stropu, znajdującego się nad tą częścią budynku, przy czym za kondygnację uważa się także poddasze z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi oraz poziomą część budynku stanowiącą przestrzeń na urządzenia techniczne, mającą średnią wysokość w świetle większą niż 2 m; za kondygnację nie uznaje się nadbudówek ponad dachem, takich jak maszynownia dźwigu, centrala wentylacyjna, klimatyzacyjna lub kotłownia. W kolejnych punktach § 3 omawianego rozporządzenia umieszczono samodzielne definicje kondygnacji podziemnej (kondygnacja zagłębiona ze wszystkich stron budynku, co najmniej do połowy jej wysokości w świetle poniżej poziomu przylegającego do niego terenu, a także każda usytuowana pod nią kondygnacja) oraz kondygnacji nadziemnej (każda kondygnacja niebędąca kondygnacją podziemną). W konsekwencji przyjąć należy, że Rada Gminy Stężyca, definiując pojęcie „kondygnacja" (modyfikując definicję „kondygnacji" zawartą w w/w rozporządzeniu), istotnie naruszyła § 3 pkt 16, 17 i 18 rozporządzenia oraz art. 7 Konstytucji RP.

Ponadto, organ nadzoru wskazuje, że wyeliminowanie z treści uchwały pojęcia „kondygnacja", jest konieczne także ze względu na treść ustawowej definicji pojęcia „intensywność zabudowy". Definicja ta bowiem, jak wskazano wyżej, obejmuje powierzchnię całkowitą zabudowy, to jest kondygnacje nadziemne i podziemne, w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej.

Zgodnie z utrwalonym już stanowiskiem sądów administracyjnych powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., sygn. akt II SA 99/92, wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98). Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może prowadzić do odmiennej, czy

wręcz sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. Przykładowo, Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z dnia 28 maja 2010 r. (sygn. akt II OSK 531/10) stwierdził, że "praktyka formułowania kilku definicji legalnych nie tylko nie spełnia funkcji dla której stosuje się ten środek techniki prawodawczej, ale dodatkowo powoduje merytorycznie nieuzasadnione wątpliwości interpretacyjne, prowadząc tym samym do niejednolitości rozumienia danego terminu, a w konsekwencji - niejednolitości decydowania przy wykorzystaniu takich definicji do budowy stosownej normy prawnej. Ma więc skutek dysfunkcjonalny w stosunku do celów związanych z definiowaniem legalnym, co jednoznacznie skłania do braku akceptacji takiej praktyki".

Wobec powyższego Wojewoda Pomorski stwierdził nieważność § 6 pkt 5 i pkt 11 uchwały Nr XVII/294/2016 Rada Gminy Stężyca z dnia 25 października 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu geodezyjnego Potuły dla działki nr 65/9.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Dariusz Drelich