



WOJEWODA ŚLĄSKI

IFIII.4131.1.27.2021

Katowice, dnia 1 lipca 2021 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378 oraz z 2021 r. poz. 1038)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 28.226.2021 Rady Miejskiej w Krzepicach z dnia 31 maja 2021 r. w sprawie *ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej: Budowa jednego budynku mieszkalnego wielorodzinnego z częścią handlową na parterze, budowa pięciu budynków mieszkalnych wielorodzinnych, budowa 52 garaży w zabudowie szeregowej wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i drogową.*

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 31 maja 2021 r. Rada Miejska w Krzepicach podjęła uchwałę w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej: Budowa jednego budynku mieszkalnego wielorodzinnego z częścią handlową na parterze, budowa pięciu budynków mieszkalnych wielorodzinnych, budowa 52 garaży w zabudowie szeregowej wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i drogową.

Stosownie do przepisu art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378 oraz z 2021 r. poz. 1038), w dniu 1 czerwca 2021 r. Rada Miejska w Krzepicach przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 31 maja 2021r. Nr 28.226.2021, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 22 czerwca 2021 r. Wojewoda Śląski wszczął postępowanie nadzorcze, o czym zawiadomił Radę Miejską w Krzepicach, informując ją jednocześnie o możliwości złożenia wyjaśnień. Wezwał również o przedłożenie dokumentacji odzwierciedlającej przebieg postępowania zakończonego podjęciem niniejszej uchwały.

W zawiadomieniu o wszczęciu postępowania Wojewoda wskazał na:

1. Naruszenie art. 7 ust.4 ustawy z dnia 5 lipca 2018r. *o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących* (t. j. Dz. U. 2020 poz.219 ze zm.) zwanej dalej *specustawą mieszkaniową* poprzez brak stwierdzenia, że uchwała podjęta została po wzięciu pod uwagę stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeb i możliwości rozwoju gminy wynikających ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

2. Naruszenie art. 5 ust. 3 *specustawy mieszkaniowej*, poprzez brak stwierdzenia, że inwestycja mieszkaniowa nie jest sprzeczna ze studium oraz braku jednoznacznego stwierdzenia, że jest sprzeczna z obowiązującymi na tym terenie planami miejscowymi.

3. Naruszenie § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie *zasad techniki prawodawczej* (t. j. Dz. U. 2016 poz. 283) przez podjęcie uchwały, w której występuje brak spójności pomiędzy załącznikiem nr 2 i załącznikiem nr 3.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego w dniu 28 czerwca 2021 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac organu wykonawczego gminy dotyczącą realizacji wniosku inwestora.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem: przepisów art. 5 ust. 3, art. 7 ust. 4 *specustawy mieszkaniowej* oraz § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie *zasad techniki prawodawczej* (t. j. Dz. U. 2016 poz. 283), w następującym zakresie:

Specustawa mieszkaniowa określa m. in. zasady oraz procedury przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych. Tak więc art. 5 ust. 3 wskazuje, iż inwestycja taka może być realizowana niezależnie od istnienia i ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przy czym warunkiem koniecznym jest, aby była ona niesprzeczna ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. W art. 7 ust. 4 tej ustawy zawarty został nakaz, by rada gminy – podejmując uchwałę o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, uczyniła to biorąc pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy, a także możliwości rozwoju gminy wynikające z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Z kolei art. 8 ust.1 *secustawy mieszkaniowej* określa elementy, które winny być zawarte w samej uchwale.

Badana uchwała Rady Miejskiej w Krzepicach w zasadzie zawiera wszystkie elementy wymagane ustawą, jednak brak spójności dołączonych do uchwały załączników, niejednoznaczne sformułowania treści i mało czytelna forma graficzna studium, brak jednoznacznych ustaleń kilku paragrafów badanej uchwały oraz brak informacji w uchwale, że Rada Miejska Krzepic przed podjęciem badanej uchwały wzięła pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy, a także możliwości rozwoju gminy wynikające z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, zdecydowały o konieczności wydania niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego. I tak w § 1 uchwały przyjęto, że na ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej składają się ustalenia zawarte w treści uchwały oraz w dołączonych do niej załącznikach: w załączniku nr 1 – z granicami terenu objętego inwestycją, w załączniku nr 2 – zawierającym graficzne przedstawienie sposobu zagospodarowania terenu objętego inwestycją oraz załączniku nr 3, w którym zamieszczono wizualizację proponowanej zabudowy i zagospodarowania terenu. Jednak załączniki nr 2 i nr 3 są ze sobą sprzeczne. Zagospodarowanie terenu przedstawione w załączniku nr 2 oparte jest na dwóch ciągach zabudowy w układzie równoleżnikowym. W północnej części terenu inwestycji umieszczono trzy kolejno ustawione budynki, których dłuższe boki są równoległe do ul. Generała Andersa, a następnie, po ich wschodniej stronie, dwa ciągi, szeregowo ustawionych garaży (41 szt.). W części południowej umieszczono ciąg szeregowo ustawionych 11 garaży oraz – po ich wschodniej stronie, trzy kolejne budynki, ustawione prostopadle do ul. Generała Andersa. Całkowicie inne zagospodarowanie terenu przedstawia załącznik nr 3. Tutaj również oparte jest ono na dwóch ciągach zabudowy w układzie równoleżnikowym. Jednak w północnej części znajduje się sześć kolejno ustawionych – jeden za drugim, budynków ustawionych dłuższymi bokami równoległe do ul. Generała Andersa. W południowej części umieszczone zostały dwa, szeregowo ciągi 52 garaży. Zamieszczenie w uchwale rozbieżnych, a nawet sprzecznych załączników zawierających sposób zagospodarowania terenu oraz jego wizualizację nie wypełnia wymogu zawartego w art. 6 ust. 3 *specustawy mieszkaniowej* gdyż celem włączenia do uchwały wizualizacji jest umożliwienie zapoznania się z koncepcją urbanistyczno-architektoniczną osobom, które nie posiadają wiedzy specjalistycznej.

W § 5 ust. 5 uchwały wskazano, że na terenie inwestycji obowiązują dwa plany miejscowe. W kolejnych dwóch punktach tego paragrafu zamieszczono skrót z tych zapisów planów miejscowych, które obowiązują na terenie inwestycji. Wynika z nich, że inwestycja mieszkaniowa jest sprzeczna z obowiązującymi na jej terenie planami miejscowymi. Nie zamieszczono jednak – ani w uchwale, ani w uzasadnieniu do niej, żadnej informacji, że planowana inwestycja jest sprzeczna z obowiązującymi na tym terenie planami miejscowymi. Nie stwierdzono również jednoznacznie, że inwestycja nie jest sprzeczna z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Krzepic. A zgodnie z wymogiem art. 5 ust. 3 specustawy mieszkaniowej warunkiem koniecznym, by zrealizować inwestycję niezgodną z planem miejscowym, jest jej niesprzeczność z obowiązującym w gminie studium.

Interpretacja studium, dokonana przez Radę Miejską Krzepic i stwierdzenie jego niesprzeczności z planowaną inwestycją mieszkaniową, jest bardzo istotnym elementem podejmowania tej uchwały, gdyż zapisy studium Krzepic są niejednoznaczne i na tyle ogólne, że pozostawiają szeroki margines interpretacji. I tak: w rozdziale zatytułowanym *Kierunki i zasady zagospodarowania terenów rozwojowych zabudowy mieszkaniowej o cechach i standardach osiedlowych*, w jego punkcie 3, zamieszczono wymóg: *zainwestowanie nowych terenów zgodnie z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, uwzględniającymi następujące zasady: zalecany charakter zabudowy budynkami szeregowymi i małymi domami mieszkalnymi o wysokości do dwóch kondygnacji z ewentualnym poddaszem użytkowym; dachy do 42 stopni, [...] powierzchnia biologicznie czynna ok. 50-80%, powierzchnia zabudowy ok. 20-40%*. (Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Krzepice, s. 20). W badanej uchwale – w § 7 ust. 4 i ust. 5 ustalono, że budynki mieszkalne będą mieć *wysokość do trzech kondygnacji nadziemnych (w tym poddasze użytkowe)*, powierzchnia zabudowy wyniesie maksymalnie 21,57%, a minimalna powierzchnia biologicznie czynna wyniesie 50%.

Z kolei rysunek studium wykonany jest w takiej technice graficznej, że na jego podstawie organ nadzoru nie jest w stanie jednoznacznie potwierdzić, że planowana inwestycja mieszkaniowa jest niesprzeczna ze studium. Tak więc dokonane na podstawie wnikliwej analizy dokumentów planistycznych, jednoznaczne stwierdzenie Rady Miejskiej Krzepic, o niezgodności planowanej inwestycji mieszkaniowej z planami miejscowymi oraz potwierdzenie niesprzeczności tej inwestycji z zapisami studium, rozwiałoby wątpliwości korzystających z badanej uchwały.

Zabrakło wreszcie informacji, że Rada Miejska przed podjęciem badanej uchwały wzięła pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy, a także możliwości rozwoju gminy wynikające z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. *Jest to konieczne gdyż obowiązek uzasadnienia uchwały (tam, gdzie obowiązek ten nie jest wyraźnie określony ustawowo – tak jak w niniejszej sprawie) wyprowadzony jest z ogólnej zasady ustrojowej związania organów administracji prawem [...] które – sprawując kontrolę – muszą znać motywy, jakimi kierowała się rada gminy.* (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 9 marca 2020 r. IISA/Bd 1119/19). Tym samym ich brak skutkuje naruszeniem wymogu art. 7 ust. 4 specustawy mieszkaniowej.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Miejskiej w Krzepicach Nr 28.226.2021 z dnia 31 maja 2021 r. w sprawie *ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej: Budowa jednego budynku mieszkalnego wielorodzinnego z częścią handlową na parterze, budowa pięciu budynków mieszkalnych wielorodzinnych, budowa 52 garaży w zabudowie szeregowej wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i drogową.*, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym 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 Miejskiej w Krzepicach rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

Bożena Goldamer - Kapała

Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Otrzymuje:

Rada Miejska w Krzepicach

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 wierzitelny odpis pełnomocnictwa.