



DECYZJA

Na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.) oraz art. 91 ust. 5, w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.),

umarzam postępowanie nadzorcze

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr XXXVIII/737/2018 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 23 stycznia 2018 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa dla obszaru położonego przy ul. Reta Śmiłowicka, opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego dnia 31 stycznia 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Ślą z 2018 r. poz. 655).

UZASADNIENIE

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1945 ze zm.) Burmistrz Mikołowa, pismem z dnia 29 stycznia 2018 r., znak: BMU.6721.263.2018.AM1, przekazał Wojewodzie Śląskiemu uchwałę Nr XXXVIII/737/2018 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 23 stycznia 2018 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa dla obszaru położonego przy ul. Reta Śmiłowicka.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru, pismem znak IFIII.4131.1.17.2018 z dnia 6 lutego 2018 r. wszczął postępowanie nadzorcze wskazując na zastrzeżenia dotyczące:

- § 4 ust. 5 - uzależnienie sytuowania frontu zabudowy „na łuku pasa drogowego” równoległe do linii zabudowy utworzonej przez 4 nieistniejące budynki, której przebiegu nie wyznaczono na rysunku miejscowego planu;
- § 7 ust. 4 i 5 w związku z ust. 3 - nieprawidłowe ustalenie ilości miejsc postojowych, przez umożliwienie na terenach 11KSP i 04U bilansowania miejsc postojowych dla pozostałych terenów, na których przewidziano możliwość zabudowy, czym ograniczono prawo własności właścicieli nieruchomości położonych na terenach 11KSP i 04U.

Dodatkowo wezwano o wykazanie zgodność ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków

zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa w zakresie przeznaczenia terenów 03M/U i 04U pod zabudowę usługową.

W zawiadomieniu organ nadzoru poinformował gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Pismem z dnia 14 lutego 2018 r., znak: BMU.6721.263.2018.AM1, Burmistrz Mikołowa złożył wyjaśnienia w zakresie objętym postępowaniem nadzorczym.

Gmina odniosła się do pierwszego zarzutu wyjaśniając, że analiza szczegółów rozwiązania wskazuje na poprawność rozwiązania i zasadność jego zachowania.

Zasady sytuowania ściany frontowej budynku zostały określone w formie nakazu w § 4 ust. 4, określając jednoznacznie sposób usytuowania bryły budynku w stosunku do linii rozgraniczającej przyległej drogi. Tego rodzaju regulacja, pomimo znaczącego i pozytywnego wkładu w kształtowanie ładu przestrzennego, staje się nieprecyzyjna na łuku drogi, a jej zastosowanie w takiej sytuacji wprowadza rozwiązanie nie do końca pożądane z punktu widzenia kształtowania ładu przestrzennego, stąd w § 4 ust. 5 zaproponowano **odstępstwo od nakazu** § 4 ust. 4. Zgodnie z treścią i celem ustalenia § 4 ust. 5, możliwość zastosowania odstępstwa została ograniczona tylko do przypadków określonych w treści tegoż ustalenia. Odniesienie usytuowania frontu budynku na łuku drogi do linii zabudowy sąsiadujących (ale nieistniejących) budynków, co uznano za naruszenie prawa, ma na celu ograniczenie dopuszczalności zastosowania niniejszego odstępstwa tylko do sytuacji, kiedy takie rozwiązanie wyniknie albo z kompleksowego rozwiązania polegającego na budowie wielu sąsiadujących budynków (forma zorganizowanego osiedla), albo uzupełnienia luki w sposób zdefiniowany w przepisie, ale tylko jeśli spełnione zostaną określone warunki – brak ukształtowania sąsiadującej zabudowy w określony w przepisie sposób, wyklucza zastosowanie tegoż odstępstwa, co powoduje wymóg zastosowania wprost przepisu § 4 ust. 4.

Taka konstrukcja ustalenia - precyzyjnie określony nakaz § 4 ust. 4 oraz dopuszczalne odstępstwo § 4 ust. 5 dotyczące tylko ściśle zdefiniowanej sytuacji, wydaje się być wystarczająco precyzyjne dla określenia ram jego zastosowania, w szczególności, że nieprzekraczalna linia zabudowy określa granicę jego zastosowania, będąc tutaj przepisem nadrzędnym. Ustalenie § 4 ust. 5 nie ma charakteru nakazowego, a więc określone w przepisie odstępstwo może, ale nie musi być zastosowane przez zainteresowanego – w takiej sytuacji nawet nie w pełni zdefiniowane na etapie planu, usytuowanie budynku, będzie tylko dodatkową opcją z której może skorzystać właściciel.

Biorąc pod uwagę cel zastosowanego przepisu (odstępstwo od nakazu), tj. brak obligatoryjności jego stosowania przy jednoczesnym precyzyjnym określeniu zarówno zasad, jak i warunków jego zastosowania, wydaje się, że jego zachowanie w zaproponowanej formie, pozwoli na kształtowanie ładu przestrzennego w planie w uzasadniony przestrzennie sposób, a jednocześnie nie narusza zasad tworzenia aktów prawnych. Istotne wydaje się również, że ewentualny brak tego zapisu w planie jest zdecydowanie bardziej niekorzystny dla każdej ze stron (inwestor / gmina) niż zachowanie go w dotychczasowej formie.

Odnosząc się do kolejnego zarzutu, gmina wskazała, że choć sama w sobie zasada bilansowania miejsc parkingowych poza terenem musi budzić kontrowersje wynikające z niemożności egzekwowania umów cywilno-prawnych poza procesem inwestycyjnym, to zarzut postawiony przez organ nadzoru wydaje się w tym konkretnym przypadku nietrafiony.

Kluczowym aspektem możliwości bilansowania miejsc postojowych na różnych terenach jest prawo dysponowania nieruchomością przez inwestora, tak więc nie wydaje się, że można mówić o ograniczeniu prawa własności właścicieli terenów 11KSP i 04U, kiedy sposób zagospodarowania tych terenów zależy wyłącznie od ich właścicieli. W tym konkretnym przypadku, tereny stanowią jedną własność (za wyjątkiem zabudowanego pasa działek przy północnej granicy opracowania i terenu 07Z).

Ponadto, co wydaje się tutaj bardzo istotne, rozwiązania te wprowadzono na wniosek właściciela tych terenów.

Istotą dopuszczalności bilansowania miejsc postojowych, wymaganych dla terenów zabudowy, na terenach wydzielonych w planie pod funkcje parkingowe, jest z jednej strony struktura własności, a z drugiej potrzeba uwzględnienia uwarunkowań charakteryzujących ten teren. Tereny 01MN, 02MN, 04U i 11KSP stanowią jedną własność i jednocześnie jedynie niewielką część większej nieruchomości, na której planowana jest budowa osiedla mieszkaniowego.

Burmistrz, w złożonych wyjaśnieniach wykazał również zgodność ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z ustaleniami *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa* w zakresie przeznaczenia pod zabudowę usługową terenów o symbolach 03M/U i 04U.

W *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa* w tabeli nr KT/2.5 dla terenu oznaczonego symbolem 1.2.49.M1 nie przewidziano funkcji usługowych jako uzupełniających przeznaczenie dominujące, określone zgodnie z zamieszczoną w §11 ust. 2 tabelą przeznaczeń terenu jako M1, tj. *nieruchomości i obiekty mieszkaniowe jednorodzinne, mieszkaniowe wielorodzinne typu mały dom*. „Studium...” jako przeznaczenie dominujące odnosi do przeważającej powierzchni nieruchomości położonych w granicach każdego wyznaczonego graficznie na rysunku studium terenu, a przeznaczenie dopuszczalne określono jako: a) [...], b) *nowe wymieniane z nazwy przeznaczenia dopuszczone w granicach terenu studium, nie kolidujące z przeznaczeniem dominującym, uzupełniające i wzbogacające przeznaczenie dominujące, z zastrzeżeniem, iż nie mogą stać się przeznaczeniem dominującym w granicach danego terenu, oraz c) przeznaczenia realizujące cele publiczne o znaczeniu lokalnym i ponadlokalnym*. Zatem przeznaczenie dopuszczalne jest przeznaczeniem, które może uzupełniać przeznaczenie dominujące w bardzo wysokim stopniu (do 50% terenów jednostki studium). Tak wysokiego udziału terenów usługowych „Studium...” nie dopuszczono na terenie 1.2.49.M1, bowiem w „Studium...” nie wskazano usług jako przeznaczenia dopuszczalnego w tej jednostce.

Jednak jako uzupełnienie powyższych ustaleń w §11 ust. 1 pkt 7 „Studium...” wskazano, że: „w przyszłych planach miejscowych dopuszcza się wprowadzenie, w granicach wszystkich wyznaczonych w studium terenów, dodatkowego zagospodarowania przynależnego tym terenom, z zastrzeżeniem, iż nie naruszy to ładu przestrzennego. Przynależnym zagospodarowaniem terenów mogą być: [...], b) parkingi i garaże, w tym naziemne, podziemne i nadziemne realizujące zapotrzebowanie na miejsca postojowe w granicach terenu, [...] i) lokale mieszkalne oraz lokale i pomieszczenia usługowe, związane z prawidłowym funkcjonowaniem przeznaczeń dominujących, równorzędnych i dopuszczonych, [...] z zastrzeżeniem, iż w przyszłych planach miejscowych wymienione

przeznaczenia, funkcje oraz sposoby zagospodarowania i urządzenia terenu wymagają jednoznacznego uściślenia.”

Dopuszczone na terenie objętym planem funkcje usługowe, jednoznacznie uściślone zgodnie z §11 ust. 1 pkt 7 „Studium...” jako tereny 03M/U i 04U, w ramach których będą mogły być realizowane „lokale i pomieszczenia usługowe”, zlokalizowane zostały dla osiedla mieszkaniowego o łącznej powierzchni wynoszącej około 34 ha. Teren 04U o powierzchni 0,46 ha i teren 03M/U, na którym dopuszczono równorzędnie usługi o powierzchni 0,24 ha, stanowią łącznie 2% terenu osiedla, przy czym teren 04U ma ograniczone możliwości zabudowy w związku z projektowaną linią WN 220kV, stąd również zapisane w planie parkingi jako równorzędne przeznaczenie.

Biorąc pod uwagę, że §11 ust. 1 pkt 7 „Studium...” dopuszcza w granicach wszystkich wyznaczonych w studium terenów, dodatkowe zagospodarowanie przynależne tym terenom, o ile nie naruszy to ładu przestrzennego, w tym: „lokale i pomieszczenia usługowe związane z prawidłowym funkcjonowaniem przeznaczeń dominujących, równorzędnych i dopuszczonych”, bezspornym wydaje się, iż teren przeznaczony do zabudowy mieszkaniowej o areale około 34 ha, przeznaczony do zamieszkania około 1,2-2,5 tys mieszkańców, wymaga choć w niewielkim stopniu uzupełnienia usługami dla mieszkańców, ograniczając tym samym potrzebę przemieszczania się w celu realizacji podstawowych potrzeb.

W uzasadnieniu do uchwały wskazywano, iż te rozwiązania usługowe zostały precyzyjnie zdefiniowane i zlokalizowane pod kątem wymagań prawidłowego ukształtowania ładu przestrzennego i eliminacji konfliktów, w kontekście całego planowanego osiedla. Zarówno wielkości obiektów jak i ich przeznaczenie zostało ograniczone w sposób adekwatny do lokalizacji - bezpośrednio sąsiadujących terenów i charakteru jednostki studium. Wyznaczenie terenów dla docelowej lokalizacji usług poprzez wydzielenie jako terenów planu, wynika wprost z warunku wskazanego w §11 ust. 1 pkt 7 tj. „[...] w przyszłych planach miejscowych wymienione przeznaczenia, funkcje oraz sposoby zagospodarowania i urządzenia terenu wymagają jednoznacznego uściślenia.” - pozwala to precyzyjnie przewidzieć wpływ na otaczające tereny mieszkaniowe, a z drugiej strony daje zainteresowanym przewidywalność sąsiedztwa, niezbędną przy podejmowaniu decyzji o nabyciu nieruchomości i jej sposobie zagospodarowania. Ponadto tereny 03M/U i 04U pełnią również funkcję o której mowa w §11 ust. 1 pkt 4 lit. c tj. „przeznaczenie realizujące cele publiczne o znaczeniu lokalnym”.

Nie bez znaczenia był również fakt ujawnienia w trakcie przebiegu procedury decyzji PSE o nowym przebiegu linii WN 220kV, ograniczającej możliwość wykorzystania terenu 04U na cele przeznaczenia mieszkalnego (dominującego).

Po analizie argumentacji przedstawionej przez gminę, organ nadzoru stwierdził, że kwestionowane zapisy uchwały nie noszą znamion **istotnego naruszenia prawa**, a tylko takie, stosownie do przepisu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu w związku z art. 91 ustawy o samorządzie gminnym upoważniają wojewodę, jako organ nadzoru, do stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w całości lub w części.

Przepis art. 105 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego wskazuje, że gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części, wobec czego należało orzec jak w sentencji.

POUCZENIE

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Stronie przysługuje prawo wniesienia skargi na niniejszą decyzję – pod zarzutem naruszenia prawa – do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od daty doręczenia decyzji.¹

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury
Aleksandra KroczeK

Otrzymuje:

Rada Miejska w Mikołowie

¹ Wysokość wpisu określają przepisy Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2003 r., nr 221, poz. 2193, ze zm.).