



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 8 marca 2019 r.

Poz. 1953

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR WN – II. 4131.1.5.2019 WOJEWODY MAŁOPOLSKIEGO

z dnia 8 marca 2019 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr V/44/19 Rady Miasta Zakopane z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia lokalnych standardów urbanistycznych dla inwestycji mieszkaniowych na obszarze miasta Zakopane tj. w zakresie § 2 ust. 4

Działając na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 994 z późn.zm.) stwierdza się nieważność **w części** uchwały Nr V/44/19 Rady Miasta Zakopane z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia lokalnych standardów urbanistycznych dla inwestycji mieszkaniowych na obszarze miasta Zakopane tj. **w zakresie § 2 ust.4.**

Uzasadnienie

W dniu 31 stycznia 2019 roku Rada Miasta Zakopane podjęła uchwałę Nr V/44/19 w sprawie ustalenia lokalnych standardów urbanistycznych dla inwestycji mieszkaniowych na obszarze miasta Zakopane.

W dniu 6 lutego 2019 roku przekazano uchwałę do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego, a w dniu 12 lutego 2019 roku do oceny nadzorczej.

W toku oceny nadzorczej, pismem z dnia 1 marca 2019 roku organ nadzoru zawiadomił organy gminy o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności badanej uchwały wskazując, że po wstępnej ocenie zgodności z prawem przedmiotowej uchwały powstały wątpliwości **w zakresie § 2 ust. 4** w kontekście spełnienia wymogów określonych w przepisie art. 19 ust.2 w zw. z art. 17 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 15 lipca 2018 roku o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz.U. z 2018 r., poz. 1496).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego Burmistrz Miasta Zakopane wyjaśnił, że przepis § 2 ust. 4 uchwały stanowi bezpośrednie odniesienie do przepisu § 2 ust. 3 uchwały, który stanowi o kondygnacjach nadziemnych. Przepis § 2 ust. 4 uchwały zmienia przepis art. 17 ust. 7 cyt. ustawy, który mówi o kondygnacjach nadziemnych (poprzez odniesienie do przepisu art. 17 ust. 6 cyt. ustawy). Zatem przepis § 2 ust. 4 uchwały, poprzez ww. odniesienia, może mówić tylko i wyłącznie o kondygnacjach nadziemnych.

Po analizie stanu prawnego i wyjaśnień Burmistrza Miasta Zakopane organ nadzoru stwierdza, że trudno zgodzić się z argumentacją przedstawioną w wyjaśnieniach, bowiem uchwała w § 2 ust. 4 nie zawiera ani odesłania do art. 17 ust. 7 ustawy, ani do § 2 ust. 3 uchwały i jest tym samym niedopuszczalną modyfikacją przepisu prawa powszechnie obowiązującego. Wskazać należy, że akt prawa miejscowego, którym niewątpliwie jest badana uchwała Rady Miasta Zakopane, winien być sformułowany w sposób precyzyjny i wyczerpywać w pełni normę kompetencyjną, będącą podstawą jego uchwalenia, nie może budzić

wątpliwości co do interpretacji przewidzianych w niej rozwiązań normatywnych, bowiem rodziłoby to wątpliwości na etapie jego stosowania.

Sama systematyka paragrafu 2 uchwały, w tym zapis § 2 ust. 3 mówiący o kondygnacjach nadziemnych nie przesądza o tym, że w treści § 2 ust. 4 jest mowa o kondygnacjach nadziemnych.

Zatem aby mówić o zgodności z prawem zapisów § 2 ust. 4 uchwały winny one zawierać wprost określenie „kondygnacje nadziemne” albo winny odwoływać się do art. 17 ust. 7 ustawy lub do § 2 ust. 3 uchwały. O prawidłowości takiego właśnie rozwiązania świadczy konstrukcja art. 17 ust. 7, który zawiera odesłanie do ust. 6 tegoż artykułu, cyt. „przepisu jeżeli w odległości nie większej niż 500 m od budynków objętych inwestycją mieszkaniową znajdują się, w istniejącej zabudowie, budynki mieszkalne o wysokości przekraczającej liczbę kondygnacji, **o której mowa w ust. 6 (...)**”.

Przechodząc do oceny nadzorczej kwestionowanej uchwały organ nadzoru wskazuje, że stosownie do postanowień ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących standardy urbanistyczne określone przepisami tej ustawy określone w normie prawnej ujętej w przepisie art. 17 ust. 2, 4, 6 i 7 tej ustawy obowiązują o ile rada gminy nie określi lokalnych standardów urbanistycznych szczegółowo określonych w art. 19 ust.2 ww. ustawy.

W myśl tego przepisu rada gminy jest uprawniona do ustalania lokalnych standardów urbanistycznych w zakresie odległości lub liczby kondygnacji, przy czym nie mogą one różnić się o więcej niż 50% od standardów, o których mowa w art. 17 ust.2, 4, 6 i 7, nadto nie mogą różnić się o więcej niż 50% w zakresie wskaźników procentowych, o których mowa w art. 17 ust.2 pkt 2 lit. a lub b ustawy.

Stosownie zaś do brzmienia art. 19 ust.3 wyżej cytowanej ustawy rada gminy może określić liczbę miejsc parkingowych niezbędnych dla obsługi realizowanej inwestycji mieszkaniowej lub obowiązek zapewnienia dostępu do sieci ciepłowniczej na zasadach wynikających z przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2018 r. poz. 755, 650, 685, 771, 1000 i 1356).

Zgodnie natomiast z przepisem art. 19 ust. 1, 2 i 3 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących wynika, iż Rada Miasta Zakopane uprawniona była do określenia, w drodze uchwały, lokalnych standardów urbanistycznych w zakresie inwestycji mieszkaniowej odnoszącej się do kwestii jej:

- odległości od przystanku komunikacyjnego w rozumieniu przepisów ustawy z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 2136 z późn. zm.); co wynika z przepisu art. 19 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, w związku z art. 17 ust. 2 pkt 1 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących;
- odległości od szkoły podstawowej i przedszkola; co wynika z przepisu art. 19 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, w związku z art. 17 ust. 2 pkt 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących;
- liczby uczniów w szkole podstawowej oraz liczby dzieci w przedszkolach; zgodnie z przepisem art. 19 ust. 1 i ust. 2 pkt 2, w związku z art. 17 ust. 2 pkt 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących;
- odległości od terenów wypoczynku oraz rekreacji i sportu; zgodnie z przepisem art. 19 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, w związku z art. 17 ust. 4 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących;
- maksymalnej liczby kondygnacji; co wynika z przepisu art. 19 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, w związku z art. 17 ust. 6 i ust. 7 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących;
- odległości, o której mowa w art. 17 ust. 7, w związku z art. 19 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Wskazane powyżej lokalne standardy urbanistyczne zostały określone w § 2 ust. 1-3 uchwały i spełniają one wszystkie wymogi określone w przepisach ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących i tych zapisów uchwały organ nadzoru nie kwestionuje.

Natomiast **§2 ust. 4** uchwały nie spełnia lokalnych standardów urbanistycznych w części wymogów określonych w 17 ust. 7 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Stosownie do postanowień ww. przepisu jeżeli w odległości nie większej niż 500 m od budynków objętych inwestycją mieszkaniową znajdują się, w istniejącej zabudowie, budynki mieszkalne o wysokości przekraczającej liczbę kondygnacji, o której mowa w ust. 6, wówczas maksymalną wysokość budynków objętych inwestycją mieszkaniową w miejscowościach, o których mowa w ust. 6, wyznacza wysokość najwyższego budynku mieszkalnego w istniejącej zabudowie.

Stosownie zaś do brzmienia przepisu art. 17 ust.6 maksymalną wysokość zabudowy liczy się w odniesieniu do kondygnacji nadziemnych.

Zgodnie z definicjami legalnymi zawartymi w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie przez pojęcie:

- kondygnacji - należy przez to rozumieć poziomą nadziemną lub podziemną część budynku, zawartą pomiędzy powierzchnią posadzki na stropie lub najwyższej 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;
- kondygnacji podziemnej - należy przez to rozumieć kondygnację zagłębioną ze wszystkich stron budynku, co najmniej do połowy jej wysokości w świetle poniżej poziomu przylegającego do niego terenu, a także każdą usytuowaną pod nią kondygnację;
- kondygnacji nadziemnej - należy przez to rozumieć każdą kondygnację niebędącą kondygnacją podziemną;

Zgodnie z ww. definicjami pojęcie kondygnacji jest pojęciem ogólnym w skład, których wchodzi zarówno kondygnacje podziemne jak i kondygnacje nadziemne. W związku z czym przy określaniu wysokości w odniesieniu do liczby kondygnacji liczy się zarówno kondygnacje nadziemne jak i podziemne. Przykładowo jeżeli budynek ma 7 kondygnacji, to może on mieć 1 kondygnację podziemną i 6 kondygnacji nadziemnych.

Tymczasem Rada Miasta Zakopane w **§2 ust. 4** kwestionowanej uchwały prawidłowo określiła normatyw odległości tj. 250 m od istniejącej zabudowy co jest dopuszczalnym zakresem pomniejszenia odległości wynikającym z art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących ale nieprawidłowo określiła sposób liczenia kondygnacji cyt: „budynki mieszkalne o wysokości przekraczającej 2 kondygnacje”.

W powyższym zakresie organ nadzoru wskazuje, że lokalny ustawodawca powinien posłużyć się pojęciem kondygnacji nadziemnych, a nie pojęciem kondygnacji.

Z uwagi na powyższe organ nadzoru stwierdza, że w jego ocenie kwestionowana uchwała **w części w zakresie § 2 ust.4** w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a podniesione wyżej argumenty czynią zasadnym niniejszej rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność rzeczony uchwały w części w zakresie wskazanym w komparycji rozstrzygnięcia.

Na podkreślenie zasługuje, że intencją organu nadzoru przy wydawaniu niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego nie była ingerencja w treść uchwały ani w przyjęte przez Radę Miasta Zakopane normatywy dla inwestycji mieszkaniowych. Zatem, jeżeli wolą Rady jest ustalenie w uchwale lokalnych standardów urbanistycznych dla inwestycji mieszkaniowych na obszarze miasta Zakopane to winna to uczynić z uwzględnieniem wskaźnika dla kondygnacji nadziemnych, zgodnie z treścią art. 17 ust. 7 cyt. ustawy.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Winno się ją wnieść za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Małopolskiego

Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru

Radca Prawny
mgr Mirosław Chrapusta

Otrzymują:

- 1) Rada Miasta Zakopane;
- 2) Burmistrz Miasta Zakopane;
- 3) Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego;
- 4) a/a