



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 11 maja 2016 r.

Poz. 1081

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VI.743.29.2016.KB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 6 maja 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 446) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2015 r. poz. 199 ze zm.) **stwierdzam nieważność uchwały nr XVIII/282/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 marca 2016 r.** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Głębinów w części tekstowej dotyczącej § 15 ust. 4 pkt 5 zapisów „Liczba miejsc postojowych przeznaczonych do parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, nie może być mniejsza niż:

- a) 1 stanowisko - jeżeli liczba stanowisk wynosi 6-15,
- b) 2 stanowiska - jeżeli liczba stanowisk wynosi 16-40,
- c) 3 stanowiska - jeżeli liczba stanowisk wynosi 41-100,
- d) 4% ogólnej liczby stanowisk, jeżeli ogólna liczba stanowisk wynosi więcej niż 100”.

Uzasadnienie

Na sesji 30 marca 2016 r. Rada Miejska w Nysie, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 20 ust. 1 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z uchwałą nr V/52/201XXXVII/559/13 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 10 września 2013 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego część wsi Głębinów, oraz po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Nysa przyjętego uchwałą nr L/750/14 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 29 września 2014 r., zmienionego uchwałą nr XV/217/15 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 22 grudnia 2015 r. podjęła uchwałę nr XVIII/282/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Głębinów. Wyżej wymieniona uchwała wraz załącznikami wpłynęła do organu nadzoru 7 kwietnia 2016 r. w celu oceny zgodności z przepisami prawnymi.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 26 kwietnia 2016 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 23) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm.) zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Nysie o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

Wszczęcie postępowania nadzorczego nastąpiło z powodu naruszenia następujących przepisów:

- 1) art. 15 ust. 2 pkt 11 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak ustalenia sposobu i terminu tymczasowego zagospodarowani, urządzania i użytkowania terenów;
- 2) § 149 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 283) przez zdefiniowanie w § 2 pkt 7 pojęcia „urządzenie reklamowe”, mimo że legalny termin powyższej definicji przewidziany został w art. 2 pkt 16c ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2015 r. poz. 199 ze zm.);

- 3) art. 9 ust. 4. art. 15 ust. 6, art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez zapisy naruszające ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Nysa w zakresie maksymalnej wysokości zabudowy dla terenu o symbolu IUP wynoszącej nie więcej niż 14 m, co jest sprzeczne z zapisami ww. Studium, które stanowi (cyt.) „*Ustala się maksymalną wysokość nowej zabudowy: 12 m z wyłączeniem wysokości obiektów i urządzeń technicznych niezbędnych do właściwego funkcjonowania zabudowy(...)*”;
- 4) § 137 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. nr 100 poz. 908 ze zm.) poprzez powtórzenie przepisów w § 15 ust. 4 pkt 5 (cyt.) „*Liczba miejsc postojowych przeznaczonych do parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, nie może być mniejsza niż:*
- 1 stanowisko - jeżeli liczba stanowisk wynosi 6-15,*
 - 2 stanowiska - jeżeli liczba stanowisk wynosi 16-40,*
 - 3 stanowiska - jeżeli liczba stanowisk wynosi 41-100,*
 - 4% ogólnej liczby stanowisk, jeżeli ogólna liczba stanowisk wynosi więcej niż 100”*,
- mimo że powyższe przepisy przewidziane zostały w art. 12a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (j. t. Dz. U. z 2015 r. poz. 460 ze zm.);
- 5) art. 15 ust. 2 pkt 10 w związku z § 4 pkt 9 lit. a Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez brak określenia parametrów układu komunikacyjnego w treści uchwały dla terenów dróg określonych symbolami 1KD-L, 2KD-L, 1KD-D, 2KD-D, 3KD-D, 4KD-D, 5KD-D, 1KDW, 2KDW i terenu ciągu pieszego oznaczanego symbolami 1KP.

Wojewoda Opolski zapewnił organom gminy Nysy możliwości czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, poprzez składanie wyjaśnień dotyczących przedstawionych w wyżej wymienionym piśmie zarzutów.

Dnia 29 kwietnia 2016 r. do tutejszego urzędu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Nysie (pismo nr AU.6721.8.2013 z dnia 28 kwietnia 2016 r.), z których wynika, iż (cyt.): „*Zgodnie zdyspozycją art. 15 ust 2 pkt 11 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199, ze zm.), zwanej dalej u.p.z.p (cyt.) „w planie miejscowym określa się obowiązkowo sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów”, zgodnie zaś z art. 35 u.p.z.p (cyt.) „Tereny, których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, chyba że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania”. W sytuacji braku podstaw do ustalenia w planie miejscowym tymczasowego zagospodarowania terenów innego niż dotychczasowe, wykładnia art. 35 w pełni zaspokaja wymagania w art. 15 ust. 2 pkt 11 tej ustawy. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego utrwalili się poglądy, że mimo iż art. 15 ust. 2 u.p.z.p. określa obligatoryjnie składniki planu, to obowiązek zawarcia w planie zagadnień określonych w art. 15 ust. 2 nie jest bezwzględny w tym sensie, że musi on ulegać dostosowaniu do warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem. Plan miejscowy winien zawierać obligatoryjnie takie ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 2, jeżeli w terenie powstają okoliczności uzasadniające dokonanie takich ustaleń. Orzecznictwie NSA potwierdza takie stanowisko, np. w wyroku z dnia 7 grudnia 2010 r. nr II OSK 1174/10, czy w wyroku z dnia 5 grudnia 2012 r. nr II OSK 2274/12. W uproszczeniu można powiedzieć, iż tymczasowy sposób zagospodarowania terenu z zasady jest różny od przeznaczenia „docelowego”. W przypadku gdy mamy do czynienia z sytuacją, w której chcemy umożliwić inny sposób zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów niż określone w planie przeznaczenie „docelowe” ustala się tymczasowy sposób zagospodarowania. Burmistrz Nysy nie chciał ustalać tymczasowego zagospodarowania dla tych terenów, więc nie występuje w tej sytuacji bezwzględny obowiązek zawarcia ustaleń art. 15 ust. 2 pkt 11. Zaznaczyć należy, iż ze względu na orzecznictwo w tym zakresie Rada Miejska określając sposób musi określić termin tymczasowego zagospodarowania (WSA II SA/Wr 786/11), a nie było w tym konkretnym przypadku uzasadnionej potrzeby.”*

W odniesieniu do powyższego organ nadzoru przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Nysie, jednakże wskazuje, iż jako obligatoryjny element miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego winien się znaleźć zapis informujący o braku potrzeby ustalenia sposobu i terminu tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.

W stosunku do zarzutu naruszenia § 149 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2002 r. nr 100 poz.908) przez zdefiniowanie pojęcia „urządzenie reklamowe” Przewodniczący wyjaśnia, iż uchwała intencyjna została podjęta przed wejściem w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi krajobrazu, która zawiera przepisy przejściowe mówiące o tym, iż do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planów, stosuje się przepisy dotychczasowe.

W odniesieniu do powyższego organ nadzoru przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Nysie za wystarczające.

Naruszenie art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 6 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Przewodniczący Rady Miejskiej tłumaczy, iż (cyt.): *„W części 2 Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Nysa – Kierunki Zagospodarowania oraz użytkowania terenów, pkt 2.1 ogólne zasady i standardy zagospodarowania przestrzennego ppk 6 wskazuje, iż dopuszcza się, uznając za również zgodne z ustaleniami Studium przyjmowanie w ustaleniach planów miejscowych utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia, sposobu zagospodarowania i zabudowy lub sposobu wykorzystania także na terenach, na których Studium przewiduje ich zmianę. Na działce nr 348/4 oraz 715/2 znajduje się dom formacyjno-wypoczynkowy Caritas Opolskiego o wysokości wskazanej obecnie w planie, który powstał (pozwolenie na rozbudowę i przebudowę z 2009 r., zakończenie budowy w 2012 r.). Kierując się ww. zapisem studium (strona 181), Rada Miejska miała podstawy do uchwalenia planu z ustaleniem takiej wysokości obiektu. Na działce nr 715/1 znajduje się również kościół św. Urbana wyższy niż 12 metrów.”*

Uchwała w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego część wsi Głębinów w rozdziale 3 § 19 pkt 2 lit. b ustala wysokość zabudowy nie większą niż 14 m dla terenów oznaczonych symbolem IUP – *usługi publiczne*. Natomiast Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Nysy przyjętego uchwałą Rady Miejskiej w Nysie nr XV/217/15 z dnia 22 grudnia 2015 r. zawiera zapisy, które stanowią sprzeczność z ustaleniami przedmiotowej uchwały. Zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego granice obszaru objętego miejscowym planem znajdują się na terenie oznaczonym w studium symbolami: 1 MUN - *strefy zabudowy wiejskiej obejmująca tereny zabudowy zagrodowej, mieszkaniowej i usługowej*, 1 US – *tereny usług sportu* oraz 1 UT – *tereny usług turystycznych*, dla których ustala się maksymalną wysokość nowej zabudowy wynoszącej 12 m dla obiektów znajdujących się na terenie oznaczonym symbolami 1 MUN i 1 US oraz wysokość 10 m dla terenów 1 UT. Na stronie 181 studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w punkcie 2.1 ppk 6 znajduje się zapis (cyt.): *„Dopuszcza się, uznając za również zgodne z ustaleniami Studium przyjmowanie w ustaleniach planów miejscowych utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia, sposobu zagospodarowania i zabudowy lub sposobu wykorzystania także na terenach, na których Studium przewiduje ich zmianę”*. Zgodnie z pismem nr AU.6721.8.2013 z dnia 6 maja 2016 r. w sprawie uzupełnienia odpowiedzi pisma z dnia 28 kwietnia 2016r. gmina wyjaśnia (cyt.): *„po przeprowadzeniu wnikliwej analizy urbanistyczno-architektonicznej, organ sporządzający plan miejscowy wskazał wysokość 14 metrów jako wysokość graniczną dla nowej zabudowy, która może się pojawiać na terenie IUP jednocześnie nie powodując dysharmonii w przestrzeni. Wysokość wieży kościoła powinna docelowo pozostać jako dominanta wysokościowa dla tego terenu, także ze względów konserwatorskich. W przypadku pojawienia się obiektu o wysokości 14 metrów, zgodnie z ustaleniem planu, ze względu na różnicę wysokości względnych na tych terenach, obiekt powyższy nie będzie dominował nad zabudową sąsiednią (czyli np. terenem 7MN/UT), co będzie czyniło zadość wymaganiom art. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nietrafne byłoby ustalenie maksymalnej wysokości jak jest obecnie na tym terenie (18 metrów) ponieważ obiekt taki zaburzy ład przestrzenny tego terenu. Zgodnie z zapisem studium (...), w którym wskazano, iż można przyjmować w ustaleniach planów miejscowych utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia, sposobu zagospodarowania i zabudowy, na których Studium przewiduje ich zmianę. Nie można jednak przyjmować tego zapisu w sposób automatyczny, a tym samym, w tym konkretnym przypadku naruszającym zapisy art. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.”*

W odniesieniu do powyższego organ nadzoru przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Nysie za wystarczające.

Przewodniczącego Rady Miejskiej w Nysie wyjaśnia, iż powtórzenie przepisów art. 12a ust. 2 ustawy o drogach, wynika (cyt.): *„(...) nie jest naruszeniem zasad sporządzania planu, przesądzającym o jego nieważności. Zdaniem tutejszego organu, przy ocenie legalności aktu prawa miejscowego, istotne są inne*

regulacje zasad techniki prawodawczej. Generalnie wśród przesłanek uzasadniających stwierdzenie nieważności całości lub części aktu prawa miejscowego najczęściej wymienione są następujące naruszenia prawa: działanie polegające na przekroczeniu normy kompetencyjnej, ale także zamieszczenie w aktach prawa miejscowego regulacji sprzecznych zarówno z ustawą upoważniającą, jak i innymi aktami prawnymi. Zgodnie z komentarzem Tomasza Bąkowskiego do z.t.p. – wadliwość aktu wewnętrznego, w którego treści znajdują się regulacje zawierające powtórzenie przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń, z pewnością jest mniej istotne, niż zamieszczenie w uchwale lub zarządzeniu przepisów niezgodnych z aktami stanowiącymi podstawę prawną dla uchwał i zarządzeń, o czym była mowa w § 136 z.t.p. Nie wydaje się więc, aby przekroczenie reguły wynikającej z komentowanego przepisu mogło stać się podstawą do orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny o niezgodności takiego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, wobec powyższego Rada wnioskuje o uznanie powtórzenia jako nieistotnego naruszenia.”

W § 15 ust. 4 pkt 5 przedmiotowej uchwały został powtórzony zapis aktu wyższego rzędu, tj. ustawy o drogach publicznych zakresie objętym jej przepisami art. 12a ust. 2. Zdaniem Wojewody Opolskiego ustalenia miejscowego planu, które są faktycznym powtórzeniem zapisu aktu wyższego rzędu stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planów miejscowych.

Stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 27 sierpnia 2013 r. (II SA/Wr 475/13) (cyt.): „Akt prawa miejscowego organu jednostki samorządu terytorialnego stanowiony jest na podstawie upoważnienia ustawowego i winien być sporządzany tak, by jego regulacja nie wykroczyła poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe, nie czyniła wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także by nie powtarzała kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Akt prawa miejscowego musi zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Przypomnieć należy, iż tylko w ustawie dozwolone jest ustalanie obowiązków i praw obywateli oraz określenie wyjątków władczej ingerencji w konstytucyjnie gwarantowane prawa i wolności obywateli. Również tylko w ustawie dopuszczalne jest określenie kompetencji organów administracji publicznej. Zakres upoważnienia winien być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę (art. 7 Konstytucji RP). Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, co oznacza, że zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisy kompetencyjne oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii”.

Stanowisko Wojewody znajduje również poparcie w wyroku WSA w Opolu z dnia 18 grudnia 2007 r. (II SA/Op 492/07) (cyt.): „Naruszenie granic upoważnienia ustawowego do stanowienia aktów prawa miejscowego uzasadnia stwierdzenie nieważności tej części zaskarżonej uchwały. Podkreślić należy, iż przepisy gminne nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą pozostawać z nimi w sprzeczności (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2000 r., sygn. akt SA./Bk 292/00; podobnie wyrok NSA z 16 marca 2001 r., sygn. akt IV SA. 385/99). Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Z uwagi na fakt, iż uchwała rady gminy, będąca źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy, jest aktem prawa miejscowego, musi respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu bez potrzeby wpisywania do jej treści postanowień ustawowych” (por. wyrok NSA z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02, niepubl., wyrok NSA w Warszawie z dnia 16 marca 2001 r., sygn. akt IV SA 385/99, LEX 53377).

Biorąc powyższe Przewodniczący określił sposób ustalenia liczby miejsc parkingowych dla osób zaopatrzonych w kartę parkingową powtarzając art. 12a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, jednakże sposób realizacji tego obowiązku nie odpowiada technikom prawodawczym i narusza §137 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Wojewoda Opolski stwierdza, iż doszło tu do **istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego**, co skutkuje stwierdzenie w tej części nieważnością uchwały.

Odnosnie zarzutu naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 pkt 9 lit. a Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez brak określenia parametrów układu komunikacyjnego w treści uchwały dla terenów dróg określonych symbolami 1KD-L, 2KD-L, 1KD-D, 2KD-D, 3KD-D, 4KD-D, 5KD-D, 1KDW, 2KDW i terenu ciągu pieszego oznaczanego symbolami 1KP, Przewodniczący Rady Miejskiej w Nysie wyjaśnia, iż (cyt.): „W uchwale użyto zwrotu „w liniach rozgraniczających jak na rysunku planu” – które jest określeniem jak najbardziej

jednoznaczny, ponieważ rysunek jest sporządzany na mapie uzyskanej z zasobu geodezyjnego w odpowiedniej skali. Jest załącznikiem do uchwały, a charakterystyczną właściwością mapy jest jej kartometryczność, czyli możliwość wykonania pomiaru odległości lub powiedzeni, co umożliwia jednoznaczną identyfikację odległości i szerokości. Żaden przepis nie narzuca obowiązku wymiarowania szerokości dróg w planie miejscowym. Ponadto zaznaczyć należy, iż układ drogowy wyznaczony został w obowiązującym dla tego terenu planie miejscowym i nie był modyfikowany. Plan nie wyznacza nowych dróg ani ciągów pieszo jezdnych.”

Zgodnie z § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać: określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych.

Można zgodzić się z twierdzeniem, że linie rozgraniczające drogi wyznaczają szerokość tych dróg. Jednakże zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy w miejscowym planie należy obowiązkowo określić zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Ustalenia te powinny, zgodnie z cytowanym rozporządzeniem, zawierać m.in. określenie układu komunikacyjnego wraz z jego parametrami. Ustawodawca zobowiązując organ stanowiący gminy do określenia zasad budowy systemów komunikacji, jak i Minister zobowiązując do określenia układu komunikacyjnego i jego parametrów. Konkretna szerokość projektowanych dróg, zgodnie z wymogami prawodawcy, ma wynikać z treści planu zagospodarowania przestrzennego.

Rysunek planu nie ma w sposób samodzielny znaczenia normatywnego, a jedynie obrazuje, przedstawia w formie graficznej ustalenia tekstowe, w ten sposób je dookreślając i uzupełniając. Z tego obowiązku nie zwalnia także zamieszczenie jedynie na rysunku planu przebiegu linii rozgraniczających. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 124) w § 7 przypisuje poszczególnym klasom dróg określone parametry. Jednakże parametry te nie są ścisłe, jako że mówią jedynie o minimalnych szerokościach dróg w liniach rozgraniczających. Obowiązkiem zaś organu jest ich określenie w tekście planu, albowiem z żadnego przepisu prawa nie wynika, iż parametr odnoszący się do szerokości drogi ma być tożsamy z minimalną szerokością określoną w rozporządzeniu. To właśnie rada jest uprawniona i zobowiązana do skonkretyzowania tej wielkości - parametru poprzez wskazanie w części tekstowej planu szerokości dróg w liniach rozgraniczających. Może to uczynić poprzez wskazanie minimalnych szerokości zarówno w taki sam sposób, jak to zostało określone w rozporządzeniu, ale może również wielkość tę określić inaczej, byle szerokość ta nie była mniejsza, niż określona w rozporządzeniu. W tym zakresie radzie przysługuje pewna swoboda planistyczna, co nie oznacza całkowitego pominięcia określenia parametrów dróg w części tekstowej planu. Ponadto linie rozgraniczające tylko w sposób ogólny mogą kształtować lokalizację drogi lecz w żadnym razie nie opisują jej parametrów. Pojęcie „parametry” może określać np. szerokość czy długość lecz konkretne ich opisanie względem istniejących warunków terenowych i przyjętej metody ich opisanie pozostaje w gestii różnorodnych działań planistycznych.

Podobne stanowisko przyjął Wojewódzki Sąd Administracyjny w szeregu wyroków (sygn. akt II SA/Wr 532/12, II SA/Wr 169/12, II SA/Wr 747/12, II SA/Wr 168/13, II SA/Wr 307/13, II SA/Wr 696/13).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 2 lipca 2008 r., sygn. akt II SA/Gl 99/08 wskazał, że: „(...) linie rozgraniczające drogę to granice terenów, przeznaczonych na pas drogowy lub pasy drogowe, ustalone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w decyzji o warunkach zabudowy(...). Zatem szerokość drogi w liniach rozgraniczających musi być uznana za parametr w rozumieniu § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia”.

Biorąc powyższe Wojewoda Opolski ogranicza się jedynie do **wskazania** co do braku parametrów dróg.

Wojewoda Opolski podkreśla, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa powszechnie obowiązującego musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Ustawodawca przyjął w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, że (cyt.): *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 jej części.*

Organ nadzoru po analizie przedłożonej uchwały wraz z załącznikami stwierdza, iż powtórzenie przepisów wyższego rzędu, stanowią **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego**, które w konsekwencji skutkować muszą stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w **części tekstowej** dotyczącej § 15 ust. 4

pkt 5 zapisów „**Liczba miejsc postojowych przeznaczonych do parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, nie może być mniejsza niż:**

- a) **1 stanowisko - jeżeli liczba stanowisk wynosi 6-15,**
- b) **2 stanowiska - jeżeli liczba stanowisk wynosi 16-40,**
- c) **3 stanowiska - jeżeli liczba stanowisk wynosi 41-100,**
- d) **4% ogólnej liczby stanowisk, jeżeli ogólna liczba stanowisk wynosi więcej niż 100”.**

W stosunku do pozostałych naruszeń prawa, tj. braku określenia parametrów dróg w treści uchwały, Wojewoda ogranicza się do wskazania, że przedmiotowa uchwała została wydana z naruszeniem prawa. Wydane w przedmiotowej sprawie wskazanie ma na celu zapobieżenie tego typu uchybieniom w przyszłości i nie skutkuje nieważnością uchwały w tym zakresie.

Tut. organ nie znalazł podstaw do stwierdzenia nieważności ww. uchwały w pozostałym zakresie. Stwierdzenie nieważności części uchwały nr XVIII/282/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 marca 2016 r. określonej przedmiotowym rozstrzygnięciem, pozostaje bez wpływu na pozostały zakres tejże uchwały.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zmianami) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Dyrektor
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Małgorzata Kaluża-Swoboda