



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia 27 stycznia 2016 r.

Poz. 225

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VI.743.80.2015.KB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 21 stycznia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1, ust. 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm.) 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 XII/90/2015 Rady Gminy Łambinowice z dnia 17 grudnia 2015 r.** w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego działki nr ewid.434 zlokalizowanej we wsi Sowin.

#### UZASADNIENIE

Na sesji 17 grudnia 2015 r. Rada Gminy Łambinowice, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r., oraz uchwały nr XIII/110/12 Rady Gminy w Łambinowicach z dnia 24 lutego 2012 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego działki nr ewid. 434 zlokalizowanej we wsi Sowin, po stwierdzeniu, że plan nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Łambinowice zatwierdzonego uchwałą Rady Gminy w Łambinowice Nr VI/43/2015 z dnia 28 maja 2015 r. Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 22 grudnia 2015 r. w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi. Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru, pismem z 8 stycznia 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 o samorządzie gminnym, Wojewoda Opolski zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Łambinowice o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego wraz z zapewnieniem organom Gminy Łambinowice możliwości czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, poprzez składanie wyjaśnień dotyczących przedstawionego w wyżej wymienionym piśmie zarzutu w terminie do 14 stycznia 2016 r.

Wszczęcie postępowania nadzorczego nastąpiło z powodu naruszenia następujących artykułów:

1. art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 5 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2003 r. nr 164 poz. 1587) przez sporządzenie rysunku planu stanowiącego załącznik nr 1 do zaskarżonej uchwały w niewiadomej skali,

2. art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak określenia gabarytów obiektów,

3. art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez zamieszczenie stwierdzenia w podstawie prawnej, iż uchwalany plan miejscowy nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łambinowice,

4. art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tj. brak klauzuli właściwego organu potwierdzającego pochodzenia mapy, na której został sporządzony projekt rysunku planu, z Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego,

5. braku wskazania w podstawie prawnej przepisu art. 27 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przewodniczący Rady Gminy Łambinowice przedstawił wyjaśnienia w wyznaczonym terminie. Naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy Przewodniczący wyjaśnia, iż (cyt.): „*Parametry i gabaryty nowej zabudowy dla terenu 43MN zostały określone w § 7.1 pkt 5 (Dział II - Ustalenia Szczegółowe) gdzie określono m.in.: nieprzekraczalne linie zabudowy, powierzchnię biologicznie czynną, wskaźnik intensywności zabudowy, wysokość max. obiektów, kąt dachu dwu i wielospadowego oraz określono gabaryty budynków garażowych oraz wiat na samochody osobowe. Z kolei w § 7.1 pkt 9 określono sposób ewentualnego podziału nieruchomości gdzie ustalono m.in. sposób obsługi komunikacyjnej, lokalizację działek w stosunku do pasa drogowego oraz maksymalną i minimalną szerokość działki budowlanej jak i jej minimalną i maksymalną wielkość. Wszystkie powyższe ustalenia mają wpływa na wygląd i sposób zagospodarowania projektowanej zabudowy mieszkalnej, gdyż wszystkie te parametry muszą być spełnione celem uzyskania pozwolenia na budowę. Do tego wszystkiego należy również mieć na uwadze warunki techniczne jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, które każdy projektant musi bezwzględnie przestrzegać przy sporządzaniu dokumentacji budowlanej. Gabaryt (skrajnia) – w architekturze obrys przekroju (zazwyczaj poprzecznego) budynku lub budowli podawany w jej maksymalnych wymiarach zewnętrznych. Gabaryt planowanego obiektu jest uzależniony od planu zagospodarowania przestrzennego obowiązującego na terenie, na którym ma zostać wybudowany oraz od przepisów ogólnobudowlanych.*”.

W odniesieniu do powyższego organ nadzoru przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Łambinowice za wystarczające.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. oraz § 5 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r, Przewodniczący Rady Gminy Łambinowice stwierdził, iż (cyt.): „*Rysunek zmiany planu został sporządzony we właściwej skali tj. skali 1:1000 z wykorzystaniem urzędowych kopii map zasadniczych. Informacja o skali rysunku została zamieszczona w tytule oraz w metryce projektu. Ponadto na rysunku planu zamieszczono skalę liniową jako materiał pomocniczy w przypadku pomniejszenia rysunku planu. W trakcie przygotowania całego materiału projektowego do publikacji, rysunek został sformatowany (automatycznie, poprzez program do sporządzania dokumentów xml) przez co materiał końcowy jest w niewielkim stopniu pomniejszony. Rysunek zmiany planu w dalszym stopniu jest czytelny, a przez umieszczenie skali liniowej nie ma problemu żeby określić skalę czy parametry konieczne do realizacji planu. Dodatkowo umieszczono wymiary liniowe dla linii zabudowy oraz dla drogi TDG aby uczytelnić rysunek planu.*”.

Odnosząc się do zamieszczenia stwierdzenia, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie narusza ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Łambinowice, Przewodniczący Rady Gminy wyjaśnia tym, iż w art. 20 ustawy z dnia 23 marca 2013 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustawodawca nie określił w jakim miejscu należy umieścić powyższe stwierdzenie.

Naruszenie art. 16 ust. 1 ww. ustawy Przewodniczący Rady uzasadnił, iż mapa została sporządzona na kopii mapy zasadniczej uzyskanej z zasobów Starostwa Powiatowego, która posiada poświadczenie zgodności z oryginałem przyjętym do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 29 listopada 2007 r. i zaewidencjonowanym pod nr 5735/07. Dodatkowo wyjaśnia, że obszar przyjęty do zmiany jest na tyle mały, iż nie było możliwości, aby w umieścić klauzule właściwego organu potwierdzającego pochodzenie mapy na rysunku zmiany planu w sposób racjonalny.

Natomiast w kwestii braku wskazania art. 27 wyjaśnił, iż (cyt.) „*redakcja przepisu art.27 ustawy o p.z.p., zgodnie z którą zmiana planu miejscowego następuje w trybie, w jakim zostało ono uchwalone, oznacza jedynie konieczność stosowania powołanych regulacji dotyczących trybu sporządzania planu miejscowego. Odnosi się więc do trybu, a nie do przedmiotu rozstrzygnięcia rady gminy (quo vide Z .Niewiadomski i inni „Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym -Komentarz”, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2013, str.248-249). Dokumentacja planistyczna jednoznacznie wskazuje, że zmiana planu dokonana została w trybie art. 27. W świetle powyższego wyjaśnienia pominięcie art.27 w podstawie prawnej nie jest wadą podjętej uchwały*”.

Wojewoda Opolski wyjaśnia zatem, co następuje.

Część graficzna stanowiąca załącznik nr 1 do uchwały XII/90/2015 Rady Gminy Łambinowice z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego działki nr ewid.434 zlokalizowanej we wsi Sowin, zgodnie z zapisem na ww. załączniku, został sporządzony w skali 1: 1000.

Po przeprowadzeniu kontroli, Wojewoda Opolski stwierdza, iż wyżej wymieniony załącznik został przeskalowany do skali około 1:1300.

Organ nadzoru nie przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Łambinowice w sprawie pomniejszenia załączonej mapy z powodu sformatowania przez program do sporządzania dokumentów xml, gdyż zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (cyt.): „*Plan miejscowy sporządza się w skali 1:1000, z wykorzystaniem urzędowych kopii map zasadniczych albo w przypadku ich braku map katastralnych, gromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym. W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszcza się stosowanie map w skali 1:500 lub 1:2000.*”.

Powyższe potwierdza również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 19 września 2011 r. II SA/GI 392/11 stanowiący, iż (cyt.): „*Zdaniem składu orzekającego naruszenie określonej ustawowo skali w jakiej sporządza się plan stanowi przesłankę stwierdzenia nieważności planu miejscowego. Skala 1:1000 stanowiąca zasadę sporządzania planu jest szczególnie istotna obecnie, gdy ustalenia planu stanowią bezpośrednią podstawę dla pozwoleń na budowę. Skala taka zwiększa także możliwości czytelności rysunku planu*”. Zatem przeskalowanie mapy do skali 1:1300 powoduje stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium. Powyższa ustawa nie zawiera rozwiązania odnośnie prawnej formy, w której powinno nastąpić stwierdzenie, że projekt planu nie narusza ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Jednak skoro jest to rozstrzygnięcie rady gminy, to powinno zostać podejmowane w formie odrębnej uchwały poprzedzającej podjęcie uchwały w sprawie planu miejscowego lub w części wstępnej uchwały w sprawie planu miejscowego. Zamieszczenie stwierdzenia w podstawie prawnej, iż uchwalony plan nie narusza ustaleń studium jest nieistotnym naruszeniem prawa, aczkolwiek należy podjąć uchwałę o nienaruszeniu ustaleń studium przed uchwaleniem miejscowego planu lub zapis ten umieścić, co najmniej w § 1 uchwały.

Odnosnie natomiast braku przedstawienia klauzuli właściwego organu potwierdzającego pochodzenie mapy wykorzystanej do sporządzenia projektu rysunku planu z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, należy podnieść, iż przesłana faktura zakupu nie zastępuje ww. klauzuli. Faktura stanowi jedynie dokument potwierdzający zakup map, natomiast nie stanowi podstawy do udokumentowania pochodzenia mapy z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Jednakże Wojewoda podkreśla, iż stosowne potwierdzenie pochodzenia materiałów użytych do sporządzenia rysunku planu zgodnie z § 21 ust. 2 i 4 Rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 5 września 2013 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, winno być odpowiednio wykazane w dokumentacji prac planistycznych.

Tytuł oraz treść uchwały nr XII/90/2015 Rady Gminy Łambinowice, wskazuje, iż jest to zmiana dotychczasowej uchwały nr XXXIX/247/10 Rady Gminy Łambinowice z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Sowin. Jednakże w podstawie prawnej uchwały o zmianie, przywołano jedynie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zabrakło natomiast powołania art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowi, iż (cyt.): „*zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane*”.

Przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. przewiduje przyjęcie w planie miejscowym zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Natomiast zgodnie z § 4 pkt 9 ww. rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. wspomniane zasady powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury wraz z ich parametrami oraz określenie warunków ich powiązań z układem zewnętrznym i niezbędne wskaźniki. W wymienionych przepisach nie uregulowano kwestii nakazania adresatom planu zapewnienie możliwość dojazdu oraz dostępu dla właścicieli odpowiednich sieci. Z przytoczonych przepisów nie wynika norma prawna pozwalająca radzie gminy na zamieszczenie w uchwale nakazu uwzględniania warunków lub zasad wskazanych przez operatorów sieci na określone działania adresatów planu miejscowego. Stanowisko takie potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 2 grudnia 2014 r., sygn., akt. II SA/Wr 683/14.

Jednocześnie Wojewoda Opolski wskazuje, iż informacja o wysokości stawek procentowych należało umieścić w Dziale II tekstu planu *Ustalenia szczegółowe*, a nie jak w niniejszej zmianie w Dziale III *Przepisy końcowe*.

Wojewoda podkreśla, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa powszechnie obowiązującego musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Oznacza to, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, w tym przeskalowanie załącznika graficznego oraz nakazie zapewnienia możliwości dojazdu oraz dostępu dla zarządcy do istniejących oraz projektowanych urządzeń infrastruktury technicznej, skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części.

Biorąc pod uwagę ww. niezgodność z prawem uchwały nr XII/90/2015 Rady Gminy Łambinowice z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego działki nr ewid. 434 zlokalizowanej we wsi Sowin, trzeba uznać, iż wadliwość załącznika graficznego oraz nakazem zapewnienia możliwości dojazdu oraz dostępu dla zarządcy do istniejących oraz projektowanych urządzeń infrastruktury technicznej skutkuje stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

W stosunku do pozostałych naruszeń prawa, tj. zamieszczenie w podstawie prawnej twierdzenia, iż plan miejscowy nie narusza ustaleń studium, brak powołania na art. 27, braku potwierdzenia pochodzenia mapy z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz zamieszczenie informacji o stawce procentowej w przepisach końcowych, 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 nieważności uchwały w tym zakresie.

#### **POUCZENIE**

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.), 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

*Marek Świątlik*