



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia 15 października 2013 r.

Poz. 2213

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VI.743.49.2013.KHZ WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 7 października 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późniejszymi zmianami), **stwierdzam nieważność uchwały Nr XLI/495/13 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 28 sierpnia 2013 r.** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Kędzierzyn-Koźle w części dotyczącej obszaru położonego przy granicy z gminą Bierawa przy ul. Braci Wolnych.

#### Uzasadnienie

Na sesji dnia 28 sierpnia 2013 r. Rada Miasta Kędzierzyn - Koźle, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594), art. 20 ust. 1 i art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 951 i poz. 1445 oraz z 2013 r. poz. 405) podjęła uchwałę Nr XLI/495/13 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 28 sierpnia 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Kędzierzyn - Koźle w części dotyczącej obszaru położonego przy granicy z gminą Bierawa przy ul. Braci Wolnych.

Wyżej wymieniona uchwała wpłynęła do organu nadzoru 5 września 2013 r. w celu oceny zgodności z przepisami prawnymi na podstawie art. 90 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami).

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, organ nadzoru, pismem z 2 października 2013 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zmianami) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Miasta Kędzierzyn - Koźle o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

Wojewoda Opolski zapewnił organom Gminy Kędzierzyn - Koźle możliwość czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, poprzez składanie wyjaśnień dotyczących przedstawionych w wyżej wymienionym piśmie zarzutów.

Wszczęcie postępowania nadzorczego nastąpiło z powodu naruszenia ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Podczas analizy dokumentacji prac planistycznych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Określenie przeznaczenia terenu w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu miejscowego Nr LXII/677/10 Rady Miasta Kędzierzyn – Koźle z 28 października 2010 r., co stanowi naruszenie art. 14. ust. 1 i ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W sprawie powyższej niezgodności nie wpłynęły żadne wyjaśnienia ze strony organów gminy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały ustalono, że przedmiotowa uchwała zawiera ustalenie przeznaczenia terenu nią objętego, tj. określa, że zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Kędzierzyn – Koźle polegać będzie na przekwalifikowaniu przeznaczenia obszaru z terenów zieleni nieurządzonej, na tereny usług uciążliwych z dopuszczeniem obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży

powyżej 2000 m<sup>2</sup>. Zatem na etapie przystąpienia do sporządzenia planu została już określona funkcja co jest istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 marca 2011 r. (II S.A/G.I.1238/10) „*Na etapie przystąpienia do sporządzania planu (jego zmiany) nie można ustalać zakresu zmian dotychczasowego planu miejscowego poprzez wskazanie, iż na terenie objętym przyszłą zmianą planu wprowadzona ma zostać np. funkcja przemysłowa - branża spożywcza (...)*”.

Powyższe potwierdza także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 25 września 2008 r. (II SA/Bk 441/08), iż „*Wyłącznym przedmiotem uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest określenie granic obszaru objętego przyszłym planem. Uchwała ta nie może powtarzać treści uchwały w sprawie przyjęcia samego planu. Nie można, zatem na etapie przystępowania do sporządzania planu, ustalać przeznaczenia terenu. Taką kompetencję gminy nabywa dopiero na etapie uchwalania samego planu. Rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest wyłącznie zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie - w załączniku graficznym - granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu*”.

Inny wyrok, tym razem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 września 2005 r. (II OSK 64/05), również potwierdza powyższe stanowisko: „*Zarówno "przeznaczenie terenów", jak i "określenie sposobów ich zagospodarowania" to tylko cele, realizacji, którym ma w przyszłości służyć uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu. Istotą jej treści nie jest żaden ze wskazanych elementów. Treść tego aktu ogranicza się wyłącznie do wszczęcia procedury planistycznej oraz określenia granic terytorialnych zamierzonych działań planistycznych*”.

Zatem zgodnie z ukształtowanym orzecznictwem sądów administracyjnych w uchwale o przystąpieniu nie jest dopuszczalne formułowanie propozycji dotyczących przeznaczenia terenu. W ocenie organu jest to istotne naruszenie procedury planistycznej.

2. Brak ogłoszenia w prasie miejscowej oraz w Biuletynie Informacji Publicznej BIP, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu miejscowego, a także o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu planu (brak ogłoszenia w BIP).

Z wyjaśnień Prezydenta Miasta Kędzierzyn – Koźle (pismo nr GNP.0711.1.2013 z 4 października 2013 r.), a także załączników nr 1, 2, 3 do pisma wynika, iż ogłoszenie w prasie miejscowej, a także w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu miejscowego Nr LXII/677/10 Rady Miasta Kędzierzyn – Koźle z 28 października 2010 r., miało miejsce w Nowej Gazecie Lokalnej nr 22 (667) z 5 czerwca 2012 r. oraz na stronie BIP Urzędu Miasta Kędzierzyn – Koźle. Także informacja o wyłożeniu projektu planu, jak wynika z załącznika nr 3, ukazała się na stronie BIP Urzędu Miasta Kędzierzyn – Koźle. Organ nadzoru przyjmując powyższe wyjaśnienia podkreśla jednak, iż dokumentacja prac planistycznych przekazana organowi nadzoru wraz z uchwałą winna być kompletnym odzwierciedleniem całokształtu procedury planistycznej, zatem należało dołączyć do niej wszystkie wymagane prawem dowody wykonania powyższej procedury, m.in. kopię ogłoszenia prasowego zawierającą nazwę, datę oraz numer wydania lub dokument potwierdzający publikację w sposób zwyczajowo przyjęty (np. jej wydruk z Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Kędzierzyn – Koźle).

3. Brak rozstrzygnięcia Prezydenta Miasta Kędzierzyn – Koźle w sprawie rozpatrzenia wniosków, co stanowi naruszenie § 12 pkt 5) Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587).

Zgodnie z powyższym rozporządzeniem po upływie terminu na składanie wniosków do dokumentacji prac planistycznych należało załączyć wykaz wniosków złożonych do miejscowego planu, a także rozstrzygnięcie organu sporządzającego projekt planu w sprawie rozpatrzenia powyższych wniosków. Zatem niezależnie od ilości złożonych do organu wniosków, należy formalnie odnieść się do tej kwestii, nawet jeśli miałyby to być rozstrzygnięcia w sprawie rozpatrzenia wniosków, informujące o braku wpływu wniosków. Odreżna notatka (sporządzona ołówkiem) na str. 25 przekazanej dokumentacji planistycznej zamiast dokumentu rozstrzygnięcia, jest w ocenie organu niewystarczająca. Brak wyżej wymienionego rozstrzygnięcia stanowi naruszenie prawa, które zgodnie z art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały przez organ nadzoru.

4. Brak podpisu osoby odpowiedzialnej za sporządzenie prognozy skutków finansowych, a także prognozy oddziaływania na środowisko.

Zgodnie w wyjaśnieniu Prezydenta Miasta Kędzierzyn – Koźle prognoza finansowa sporządzona została przez urbanistę z pracowni projektowej „Firma projektowa Bogacz”. W tym miejscu przyjdzie stwierdzić, iż każdy dokument procedury planistycznej winien zostać opatrzony podpisem jego autora, co w badanej uchwale nie zostało dopełnione i stanowi naruszenie instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67) § 34.1. *Pisma przeznaczone do wysyłki w postaci papierowej tworzy się przez:*

1) wydrukowanie ostatecznie zaakceptowanej wersji przeznaczonej do wysyłki;

2) podpisanie odręczne wydruku.

2. *Wydruk, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, zawiera kompletną treść pisma wraz z pełną datą (rok, miesiąc, dzień).*

5. Brak oświadczenia Prezydenta Miasta Kędzierzyn–Koźle w sprawie wymogu uzyskania zgody ministra właściwego ds. rozwoju wsi (Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi) na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

Organ nadzoru przyjmując wyjaśnienia z 4 października 2013 r. (nr GNP.0711.1.2013), zwraca uwagę, iż nawet jeśli przygotowanie przedmiotowego planu nie wymagało uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, w dokumentacji planu należało umieścić oficjalną informację autora odnoszącą się do przepisu § 12 pkt 12) Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który wymaga uzyskania powyższej zgody. Powyższe powoduje czytelność dokumentacji i stanowić powinno niezbędne wyjaśnienia dla radnych miasta Kędzierzyn – Koźle podejmujących uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Kędzierzyn-Koźle w części dotyczącej obszaru położonego przy granicy z gminą Bierawa przy ul. Braci Wolnych.

6. Brak określenia w treści planu wymaganych obowiązkowo sposobów i terminów tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów oraz stawek procentowych zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 11 i 12 ww. ustawy.

Po wyjaśnieniach złożonych przez Prezydenta Miasta Kędzierzyna–Koźla, iż w projekcie przedmiotowego planu nie przewiduje się tymczasowego zagospodarowania przestrzennego, urządzania i użytkowania terenów, organ nadzoru przyjmując powyższe wyjaśnienia wskazuje jednak, iż w każdym etapie przeprowadzanej procedury planistycznej należy odnieść się do jej ustawowych wymagań. W tym przypadku do punktów art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w tym do pkt 11), które obowiązkowo określa się w planie miejscowym. Ważne, aby odstępianie od przeprowadzenia danego elementu procedury planistycznej było uzasadnione odpowiednim dokumentem, ze stosownym podpisem osoby odpowiedzialnej za opracowanie planu. Natomiast organ nadzoru potwierdza ustalenie stawki procentowej w § 18 planu, na co powołał się w wyjaśnieniach Prezydent Miasta Kędzierzyna-Koźla.

7. W nazwie uchwały Nr XLI/495/13 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 28 sierpnia 2013 r. użyto niewłaściwego sformułowania, iż jest to uchwała w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Kędzierzyn-Koźle w części dotyczącej obszaru położonego przy granicy z gminą Bierawa przy ul. Braci Wolnych, tymczasem - jak wynika z treści powyższej uchwały oraz z uchwały o przystąpieniu Nr LXII/677/10 Rady Miasta Kędzierzyn – Koźle z 28 października 2010 r. – powinna być to uchwała w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Kędzierzyn-Koźle w części dotyczącej obszaru położonego przy granicy z gminą Bierawa przy ul. Braci Wolnych Nr XLI/495/13 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 28 sierpnia 2013 r.

W myśl wyjaśnień organu wykonawczego rozbieżność w nazwie wynika z trudności w określeniu zakresu prac planistycznych na etapie podejmowania przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu. Prowadzone czynności planistyczne zmierzające do uchwalenia dokumentu na podstawie uchwały intencyjnej wskazały, że przygotowany projekt będzie miał formę planu, a nie zmiany istniejącego na tym terenie planu. W ocenie organu taka sytuacja jest niedopuszczalna, ponieważ nie może mieć miejsce uchwalanie nowego planu miejscowego na podstawie uchwały o przystąpieniu do zmiany planu. Ponadto w obiegu prawnym nie mogą istnieć dwie uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Kędzierzyn-Koźle w części dotyczącej tego samego obszaru, położonego przy granicy z gminą Bierawa przy ul. Braci Wolnych, jedna z 2003 r., a druga z 2013 r. W zaistniałej sytuacji uchwała winna dotyczyć zmiany planu miejscowego oraz winna zawierać zapisy o utracie mocy obowiązującej poprzedniej uchwały z 2003 r. w stosownym zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę organ nadzoru przyjmuje wyjaśnienia w sprawie zastrzeżeń zawartych w punktach: 2, 5 i 6 przedmiotowego rozstrzygnięcia. Natomiast stwierdza niezgodności z prawem, w zakresie wskazanym w punktach: 1, 3, 4 i 7, podjętej uchwały Nr XLI/495/13 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 28 sierpnia 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Kędzierzyn-Koźle w części dotyczącej obszaru położonego przy granicy z gminą Bierawa przy ul. Braci Wolnych, w związku z czym orzeka jak na wstępie.

#### **POUCZENIE**

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), w związku z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 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*