



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia 5 kwietnia 2017 r.

Poz. 1052

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.20.2017.KB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 31 marca 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 778 ze zm.) **stwierdzam nieważność w całości uchwały nr 626/VII/17 Rady Miejskiej w Namysłowie z dnia 24 lutego 2017 r.** w sprawie uchwalenia zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na terenie Gminy Namysłów.

#### UZASADNIENIE

Na sesji 24 lutego 2017 r. Rada Miejska w Namysłowie, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z uchwałą nr 62/VII/15 Rady Miejskiej w Namysłowie z dnia 2 kwietnia 2015 r. w sprawie przystąpienia do zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na terenie Gminy Namysłów, a także stwierdzając, że miejscowy plan nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Namysłów, przyjętego uchwałą nr 249/VII/16 Rady Miejskiej w Namysłowie z dnia 21 lipca 2016 r., podjęła uchwałę nr 626/VII/17 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na terenie Gminy Namysłów. Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 3 marca 2017 r., w celu oceny zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 14 lutego 2017 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 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Namysłowie o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

Wszczęcie postępowania nadzorczego nastąpiło z powodu naruszenia następujących przepisów:

- 1) § 8 pkt 1 i 2 oraz § 9 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (j.t. Dz. U. z 2003 r. nr 164 poz. 1587), poprzez:

- brak możliwości powiązania rysunku planu, stanowiącego załącznik nr 1, z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w odniesieniu do obszaru oznaczonego na rysunku symbolem SW1.11ZL,
- poprzez braku odpowiedniego oznaczenia barwnego dla terenów oznaczonego symbole SW1.1MNU,
- brak możliwości powiązania treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu, stanowiącym załącznik nr 1, w odniesieniu do tytułu załącznika graficznego.

Uchwała dotyczy zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na terenie Gminy Namysłów, natomiast tytuł na załączniku graficznym doprecyzowuje, iż zmiana tych planów obejmuje wieś Smarchowice Wielkie;

- 2) art. 15. ust. 2 pkt 6, ust. 3 pkt 8 u.p.z.p. w związku z § 4 pkt 6 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) poprzez ustalenie nakazu wykończenia ścian zewnętrznych w § 7 ust. 6 pkt 9, § 8 ust. 6 pkt 9, § 9 ust. 5 pkt 8, § 10 ust. 6 pkt 9 (cyt.) „*wykończenie ścian zewnętrznych (co najmniej 50% ich powierzchni): tynk, cegła*”. Powyższy nakaz odnoszący się do zastosowania ściśle określonego materiału oraz jego ilości przy realizacji zabudowy nie mieści się w ustawowo przyznanych narzędziach kształtowania zabudowy unormowanych w ww. przepisach ustawy oraz rozporządzenia jako maksymalna i minimalna intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalna wysokość zabudowy, linie zabudowy i gabaryty obiektów, sposób usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do dróg i innych terenów publicznie dostępnych oraz do granic przyległych nieruchomości, kolorystykę obiektów budowlanych, pokrycie dachów, oraz geometria dachu;
- 3) art. 37 ust. 11 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku art. 174 ust. 3a pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz. U. 2016 r. poz. 2147 ze zm.) poprzez sporządzenie prognozy finansowej przez osobę niebędącą rzeczoznawcą majątkowym zgodnie z art. 174 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- 4) art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tj. sporządzenie projektu planu miejscowego w skali 1:2000 bez wskazania okoliczności uzasadniających przyjęcie, iż zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek.

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

20 marca 2017 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Namysławie (pismo z 20 marca 2017 r., znak Or.0002.2.2017.EM), w których wskazuje, iż zarzucone przez organ nadzoru naruszenie § 8 pkt 1 i 2 oraz § 9 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r., (cyt.): „*tiret 1 – zarówno*

*w treści uchwały, w § 11, jak i na rysunku planu (południowo-wschodni narożnik obszaru opracowania) występuje teren oznaczony symbole SW1.11ZL,*

*tiret 2 – dla terenu SW1.1MNU istnieje jednoznaczna możliwość powiązania tego oznaczenia na rysunku planu z treścią uchwały i oznaczeniem w legendzie,*

*tiret 3 – istnieje jednoznaczna możliwość powiązania tytułu rysunku planu z treścią uchwały – zarówno na rysunku planu jak i uchwale w §1 ust. 1 i każdej karcie terenu jest wskazane, że uchwała dotyczy obszaru wsi Smarchowice Wielkie.”*

Przeprowadzona przez Wojewodę Opolskiego ocena zgodności z prawem przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Namysławie pod kątem zapisów z art. 28 ust. 1 ustawy wykazała, że organ stanowiący Gminy Namysłów uchwalając niniejszy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego naruszył **istotnie zasady sporządzania planu miejscowego** poprzez brak możliwości powiązania rysunku planu, stanowiącego załącznik nr 1 z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w odniesieniu do obszaru oznaczonego na rysunku symbolem SW1.11ZL, do którego nie odniesiono się w treści uchwały, co skutkuje stwierdzeniem nieważności kontrolowanej uchwały.

Zgodnie z § 8 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, *na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznacznie powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego*. Powyższy wymóg nie został spełniony, brak jest bowiem możliwości powiązania załącznika graficznego z treścią przedmiotowego planu miejscowego.

Odnosnie braku odpowiedniego oznaczenia barwnego dla terenu oznaczonego symbolem SW1.1MNU, organ nadzoru stwierdza, iż narusza ono § 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w odniesieniu do załącznika nr 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r., który określa podstawowe barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów, które należy stosować na projekcie rysunku planu miejscowego. W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wyznaczono obszar o symbolu SW1.1MNU, który został oznaczony kolorem ciemnobrązowym. Zgodnie z ww. załącznikiem do rozporządzenia Ministra Infrastruktury kolor ciemnobrązowy został zarezerwowany dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej. Powyższe nie stanowi istotnego naruszenia zasady sporządzania planu miejscowego

i Wojewoda Opolski ogranicza się jedynie do **wskazania**, iż wyznaczenie obszaru kolorem, który został zarezerwowany dla innego przeznaczenia może powodować błędne zinterpretowanie obszaru.

Odnosnie braku możliwości powiązania treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu, stanowiącym załącznik nr 1, w odniesieniu do tytułu załącznika graficznego Wojewoda Opolski przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego.

Naruszenie art. 15. ust. 2 pkt 6, ust. 3 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 pkt. 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania poprzez ustalenie nakazu wykończenia ścian zewnętrznych w § 7 ust. 6 pkt 9, § 8 ust. 6 pkt 9, § 9 ust. 5 pkt 8, § 10 ust. 6 pkt 9 (cyt.) „*wykończenie ścian zewnętrznych (co najmniej 50% ich powierzchni): tynk, cegła*”, Przewodniczący tłumaczy, iż powyższe zapisy wynikają z odmowy uzgodnienia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (pismo nr ZN.5150.69.2016.PS z dnia 2 maja 2016 r.), który stanowi jeden z warunków uzgodnienia.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z art. 3 u.p.z.p., kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, należy do zadań własnych gminy. Powyższa regulacja stanowi więc wyraz samodzielności władztwa planistycznego gminy, a zatem przesądza o tym, że to rada gminy jest organem ustawowo odpowiedzialnym za uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Rada gminy w zakresie posiadanej samodzielności planistycznej zobowiązana jest jednak przestrzegać ustalonych w powyższej ustawie zasad planowania oraz określonej ustawą procedury planistycznej. Ustalenia planu miejscowego, mimo, że odnoszą się do abstrakcyjnego adresata, regulują status prawny konkretnych nieruchomości położonych na obszarze planu. Skutki prawne uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są znaczące zarówno dla gminy, jak i właścicieli nieruchomości i inwestorów. Nadto, podkreślić należy normatywny charakter postanowień zawartych w planie, który stosownie do treści art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jest aktem prawa miejscowego, a zatem zawiera przepisy o charakterze powszechnie obowiązującym (choć w wymiarze lokalnym).

Natomiast zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. *w planie miejscowym określa się obowiązkowo: zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów oraz art. 15 ust. 3 pkt 8 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb: sposób usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do dróg i innych terenów publicznie dostępnych oraz do granic przyległych nieruchomości, kolorystykę obiektów budowlanych oraz pokrycie dachów.* Ponadto § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury stanowi *ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu.*

Powyżej wymienione przepisy prawa stanowią zakres regulacji jakich rada gminy może dokonać w celu kształtowania zabudowy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Tut. organ podkreśla, iż w ramach ww. zakresu kształtowania przestrzeni ustawodawca nie przewidział możliwości regulowania w jakim stopniu ściany budynku mają zostać pokryte danym materiałem.

Należy wskazać, iż w przedmiotowej sprawie konieczność wprowadzenia do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zapisów nakładających obowiązek rodzaju wykończenia elewacji na tym terenie budynków wynikał z uzgodnienia przedmiotowego planu z Opolskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków. Zgodnie ze znajdującymi się w dokumentacji prac planistycznych postanowieniami tego organu uzgadniającego, pierwotnie odmówił on uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wskazując warunki na jakich uzgodnienie będzie mogło nastąpić – postanowienie z 2 maja 2016 r. nr ZN.5150.69.2016.PS. W postanowieniu znalazł się między innymi warunek wprowadzenia wykończenia elewacji jako elewacje ceglane oraz kolorystykę, dla elewacji tynkowych w odcieniach beży, szarości i złamanych bieli. Następnie postanowieniem z dnia 17 listopada 2016 r. nr ZN.5150.69.2016.MO Opolski Wojewódzki Konserwator Zabytków uzgodnił tekst i rysunek miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części terenu wsi Smarchowice Wielkie.

Powyższe, zdaniem organu nadzoru, uzasadniało wprowadzenie w przedstawionym miejscowym planie, obowiązku zastosowania materiałów wykończeniowych takich jak elewacje ceglane oraz kolorystykę, dla elewacji tynkowych w odcieniach beży, szarości i złamanych bieli i w tym zakresie organ nadzoru **nie stwierdza istotnego naruszenia zasad** sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jednakże wskazanie ilości zastosowanego materiału przy realizacji zabudowy, zdaniem organu nadzoru, stanowi **istotne naruszenie zasad** sporządzania przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i w tym zakresie należy stwierdzić nieważność przedmiotowego planu.

Odnosnie naruszenia art. 37 ust. 11 u.p.z.p. w związku art. 174 ust. 3a pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami poprzez sporządzenie prognozy finansowej przez osobę niebędącą rzeczoznawcą majątkowym zgodnie z art. 174 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, Przewodniczący Rady Miejskiej wyjaśnia, iż (cyt.): „zgodnie z art. 37 ust. 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym do zasad określenia wartości nieruchomości do zasad określenia wartości nieruchomości oraz zasad określania skutków finansowych uchwalenia planów lub zmiany planów, a także w odniesieniu do osób uprawnionych do określenia tych wartości i skutków finansowych stosuje się przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, a zatem w przypadku uchwalonego planu zastosowano przepis art. 174 ust. 3a ustawy o gospodarce nieruchomościami, w który stanowi, że rzeczoznawca majątkowy może, ale nie musi, sporządzać opracowania skutków finansowych uchwalenia planu lub zmiany planu w odróżnieniu od określania wartości nieruchomości, a także maszyn i urządzeń trwale związanych z nieruchomością. Należy również zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem sądowym opracowanie prognozy skutków finansowych przez rzeczoznawców majątkowych nie jest istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu (wyrok WSA II SA/Rz 888/08), a faktyczne skutki finansowe związane z uchwaleniem lub zmianą planu w zakresie obniżenia wartości lub wzrostu wartości nieruchomości dokonywane są w momencie zbycia nieruchomości na podstawie operatów przygotowanych przez rzeczoznawców majątkowych”.

Organ nadzoru ogranicza się jedynie do **wskazania**, iż doszło do naruszenia prawa, gdyż w ocenie tut. organu naruszenia te nie miały cech istotności.

Naruszenie art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez sporządzenie projektu planu miejscowego w skali 1:2000 bez wskazania okoliczności uzasadniających przyjęcie, iż zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek Przewodniczący Rady Miejskiej wyjaśnia, iż miejscowy plan zagospodarowania wsi Smarchowice Wielkie stanowi 407 ha powierzchni terenu, wobec czego można uznać, że zachodzi szczególny przypadek w związku z znaczną powierzchnią terenu.

Wojewoda Opolski przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej odnośnie zastosowanie skali 1:2000, jednakże wskazuje, iż każde odstępianie od stosowania ustalonej w ustawie o planowaniu skali, winno być odpowiednio wykazane w dokumentacji prac planistycznych.

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 *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 brak możliwości powiązania treści uchwały z załącznikiem graficznym oraz wskazanie ilości zastosowanego materiału przy realizacji zabudowy stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, które w konsekwencji skutkować muszą stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości.

W stosunku do pozostałego naruszenia prawa, tj. brak odpowiedniego oznaczenia barwnego, brak wyjaśnienia zastosowania skali, wykonanie prognozy finansowej przez osobę niebędącą rzeczoznawcą majątkowym, 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.

Biorąc pod uwagę ww. niezgodności z prawem uchwały nr 626/VII/17 Rady Miejskiej w Namysłowie z dnia 24 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na terenie Gminy Namysłów, orzeczono jak na wstępie.

**POUCZENIE**

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym 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  
Z-ca Dyrektora  
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

*Radosław Miązek*