



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 czerwca 2016 r.

Poz. 3168

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.76.2016 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 czerwca 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 446) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 199 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVII/80/2016 Rady Gminy Żarnowiec z dnia 18 kwietnia 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru zespołu elektrowni wiatrowych wraz z infrastrukturą techniczną w obrębie sołectwa Wola Libertowska oraz strefy ochronnej w obrębach: Woli Libertowskiej, Łan Małych i Otoli, gminy Żarnowiec.

Uzasadnienie

W dniu 18 kwietnia 2016 r. uchwały Nr XVII/80/2016 Rada Gminy Żarnowiec podjęła uchwałę Nr XVII/80/2016 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru zespołu elektrowni wiatrowych wraz z infrastrukturą techniczną w obrębie sołectwa Wola Libertowska oraz strefy ochronnej w obrębach: Woli Libertowskiej, Łan Małych i Otoli, gminy Żarnowiec.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (zwanej dalej *ustawą*) w dniu 6 maja 2016 r. Wójt Gminy Żarnowiec przekazał uchwałę Nr XVII/80/2016 wraz z dokumentacją prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia planu miejscowego.

W dniu 24 maja 2016 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności powyższej uchwały, tut. organ nadzoru stwierdził, iż została ona podjęta z naruszeniem prawa w zakresie przepisów: art. 15 ust. 2 pkt 1, art. 15 ust. 2 pkt 4, art. 15 ust. 2 pkt 6, art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy, a także § 4 pkt 1, § 4 pkt 4, § 4 pkt 6, § 4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie *wydanego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2003r., Nr 164, poz. 1587, zwanego dalej *rozporządzeniem*) oraz art. 92 ust. 1 i art. 101 ust. 2 ustawy o *gospodarce nieruchomościami* (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.), art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003r. o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1446 ze zm.), § 22 i § 25 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „*Zasad techniki prawodawczej*” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Z kolei z przepisu art. 20 ust. 1 ustawy i § 2 pkt 2, 3 i 4 *rozporządzenia* wynika, że część tekstowa

planu stanowi treść uchwały, a część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Ocenie legalności podlega zarówno treść uchwały przyjmującej plan miejscowy, jak i załączniki do tego planu, przy czym wymagana jest zgodność tekstu uchwały z rysunkiem planu.

Podstawę do weryfikacji uchwały w sprawie planu miejscowego stanowi art. 28 ustawy, zgodnie z którym wojewoda bada jej legalność, a zatem kontrola organu nadzoru nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz procedury planistycznej określonej *ustawą*.

1. W § 4 ust. 1 pkt 9 kontrolowanej uchwały znalazł się zapis o treści: *Na terenach R 1; R 3; Rf 3; Rf 4; Rf 5; Rf 6 dopuszcza się lokalizację obiektów gospodarczych, inwentarskich i magazynowo - składowych w pasie o głębokości 100 m, przyległym do terenów zabudowy zagrodowej Otol, Łan Małych i Woli Libertowskiej, w ramach powiększenia istniejących siedlisk rolniczych*. Zapis ten jest wynikiem uwzględnienia przez Wójta Gminy Żarnowiec uwag złożonych do rozwiązań przyjętych w projekcie kontrolowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wyłożonego do publicznego wglądu. Na podstawie ustaleń § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały, tereny R 1 – 3, będące w prywatnym użytkowaniu indywidualnych gospodarstw rodzinnych, są „wyłączone dla zabudowy”, natomiast na podstawie § 4 ust. 1 pkt 4 uchwały tereny Rf 1 – 6 to tereny rolnicze z dopuszczeniem dróg wewnętrznych, masztów pomiarowych i elementów infrastruktury technicznej oraz budowy paneli fotowoltaicznych. Ustalenia planu, zarówno dla terenów R 1 i R 3, jak i dla terenów Rf 3 – Rf 6 nie przewidują więc lokalizacji obiektów gospodarczych, inwentarskich i magazynowo – składowych. Ponadto powyższe ustalenia znajdują potwierdzenie w zapisach § 4 ust. 6 pkt 1 uchwały o treści: Cały obszar planu wykluczony jest dla zabudowy, za wyjątkiem obiektów elektroenergetycznych i infrastruktury technicznej oraz w § 4 ust. 9 pkt 3 tekstu planu w brzmieniu: Na całym obszarze objętym planem ustala się zakaz zabudowy, za wyjątkiem obiektów i urządzeń elektrowni wiatrowych i słonecznych wraz z infrastrukturą techniczną i drogami dojazdowymi.

W kontrolowanym planie na terenach R 1, R 3, Rf 3, Rf 4, Rf 5 i Rf 6 ustalono wprawdzie na rysunku planu „nieprzekraczalne linie głębokości zabudowy zagrodowej” w odległości 100 m od linii rozgraniczających powyższe tereny od strony granicy planu i równocześnie od strony zabudowy zagrodowej Otol, Łan Małych i Woli Libertowskiej, leżącej poza granicami planu, nie jest jednak zrozumiały powód ustalenia tych linii w głąb terenów R 1, R 3, Rf 3, Rf 4, Rf 5 i Rf 6, na których, jak wspomniano powyżej, nie przewiduje się zabudowy zagrodowej.

Jeżeli przyjmiemy, iż trójkąty przy wspomnianej linii wyznaczają kierunek zabudowy, jak to zostało przyjęte w kontrolowanym planie w przypadku „nieprzekraczalnych linii zabudowy od dróg publicznych” dla lokalizacji planowanych paneli fotowoltaicznych, to na terenach Rf 3, Rf 4, Rf 5 i Rf 6, wyznaczone nieprzekraczalne linie głębokości zabudowy można by odnieść raczej do planowanych paneli fotowoltaicznych, a nie do zabudowy zagrodowej. Gdyby linie te skierowane były trójkątami w kierunku granicy planu, można by przypuszczać, iż dotyczą lokalizacji obiektów na wnioskowanych 100-metrowych pasach terenów stanowiących przedłużenie zabudowy zagrodowej leżącej poza granicami planu, o których mowa w § 4 ust. 1 pkt 9 uchwały. Nieprzekraczalna linia zabudowy wyznacza bowiem obszar, poza którym nie można wznosić obiektów budowlanych. Linia ta nie jest jednak tożsama z wyznaczanymi obowiązkowo w planie miejscowym, na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy, liniami rozgraniczającymi tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. W tym względzie rysunek planu nie koresponduje więc z ustaleniami tekstu planu.

Przewidując ostatecznie obiekty zabudowy zagrodowej w granicach planu, pomimo ustalonych wcześniej zakazów zabudowy, Rada Gminy Żarnowiec nie określiła dla planowanych obiektów budowlanych zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu, w szczególności maksymalnej i minimalnej intensywności zabudowy jako wskaźnika powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalnej wysokości zabudowy oraz gabarytów obiektów, wynikających z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy, a także z § 4 pkt 6 *rozporządzenia*. Brak powyższych ustaleń stanowi niewątpliwie istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy.

Pomijając wykazane powyżej uchybienia planu, tut. organ nadzoru stoi na stanowisku, iż pomimo ustaleń zawartych w § 4 ust. 1 pkt 9 kontrolowanej uchwały, dopuszczających lokalizację obiektów gospodarczych, inwentarskich i magazynowo - składowych w pasie o głębokości 100 m, przyległym do terenów zabudowy

zagrodowej Otol, Łan Małych i Woli Libertowskiej, „w ramach powiększenia istniejących siedlisk rolniczych”, plan miejscowy zatwierdzony uchwałą Nr XVII/80/2016 nie może ustalać przeznaczenia działek rolnych leżących w granicach tego planu pod lokalizację wymienionych powyżej obiektów, jako kontynuację przeznaczenia zabudowy zagrodowej działek leżących poza granicami tego planu, zgodnie z obowiązującym ewentualnie dla tych działek innym planem miejscowym lub obecnym użytkowaniem.

Na podstawie przepisów art. 4 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy, plan miejscowy sporządza się w celu ustalenia przeznaczenia terenu, określenia sposobów jego zagospodarowania oraz warunków zabudowy. W drodze planu miejscowego nie zachodzi natomiast procedura regulacji granic nieruchomości (za wyjątkiem wyznaczenia obszarów wymagających przeprowadzenia procedury scalania i podziału), a tak należałoby odczytywać intencję przepisu § 4 ust. 1 pkt 9 uchwały.

W ustaleniach § 4 ust. 8 uchwały Nr XVII/80/2016 Rada Gminy Żarnowiec dopuściła na obszarze planu, na którym utrzymuje przeznaczenie rolnicze z wykluczeniem zabudowy, z wyjątkiem obiektów i urządzeń elektrowni wiatrowych i komunikacji oraz sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, podziały i scalenia gruntów rolnych oraz rozgraniczenia terenów inwestycji przewidzianych planem. Na podstawie przepisów określonych w art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy, a także w § 4 ust. 8 *rozporządzenia*, w planie miejscowym ustala się obowiązkowo szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości, które powinny zawierać parametry działek uzyskiwanych w wyniku tego procesu, w szczególności: minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego. Ustawodawca nie umocował zatem organu gminy do stanowienia zasad podziału nieruchomości, a jedynie do określenia w planie miejscowym zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości. Postępowanie podziałowe oraz scalanie i podział nieruchomości są przedmiotem uregulowań ustawy *o gospodarce nieruchomościami*. Procedura scalania i podziału nieruchomości polega scaleniu większej ilości nieruchomości i wydzieleniu nowych działek w wyniku ponownego podziału obszaru zawierającego się w granicach nieruchomości objętych scalaniem, jeżeli jest to zgodne z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Szczegółowe warunki scalania i podziału nieruchomości określa plan miejscowy, a o przystąpieniu do tego postępowania decyduje rada gminy w drodze uchwały. Po dokonaniu scalania, tj. zniesieniu istniejących dotychczas granic działek, opracowuje się geodezyjny projekt podziału tego obszaru na nowe działki gruntowe, umożliwiające ich zainwestowanie zgodnie ze wskazaniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z art. 92 ust. 1 i art. 101 ust. 2 cyt. ustawy *o gospodarce nieruchomościami* przepisów dotyczących podziału nieruchomości oraz scalania i podziału nieruchomości nie stosuje się do nieruchomości położonych na terenach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, lecz na cele inne niż rolne i leśne. Podziału nieruchomości, jak wspomniano powyżej, dokonuje się natomiast na podstawie decyzji wójta, burmistrza albo prezydenta miasta zatwierdzającej podział (art. 96 ust. 1 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*).

W związku z tym należy stwierdzić brak kompetencji Rady Gminy Żarnowiec do stanowienia o możliwości dokonywania podziału nieruchomości w planie miejscowym. Dopuszczając w § 4 ust. 8 uchwały „podziały i scalenia gruntów rolnych” Rada Gminy naruszyła przepisy art. 92 ust. 1 i art. 101 ust. 2 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*.

2. W ustaleniach § 4 ust. 4 pkt 1 uchwały Nr XVII/80/2016, dotyczących zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej o treści: *Wykazane na rysunku planu stanowiska archeologiczne, oznaczone kolejnymi numerami rejestru zabytków, podlegają ochronie na podstawie odrębnych przepisów. W oznaczonych graficznie strefach, zamiar rozpoczęcia jakichkolwiek prac ziemnych wymaga zgłoszenia Wojewódzkiemu Konserwatorowi Zabytków i prowadzenia pod nadzorem archeologiczno - konserwatorskim. Na całym obszarze objętym planem, także poza oznaczonymi strefami ochrony, w razie odkrycia archeologicznych relikwów powinny być w obrębie znaleziska wszelkie prace przerwane, a fakt ten zgłoszony Wójtowi Gminy i Wojewódzkiemu Konserwatorowi Zabytków*, tutaj organ nadzoru stwierdził, iż wprowadzając analizowane powyżej regulacje Rada Gminy Żarnowiec wykroczyła poza kompetencje przyznane jej w art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy a także § 4 pkt 4 *rozporządzenia* w związku z art. 32 cyt. ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Przepisy ustawy i *rozporządzenia* uprawniają Radę do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, w tym określenia nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń obowiązujących w strefie ochrony konserwatorskiej wyznaczonej w planie, mających na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków (art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy oraz art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*).

Normując w/w materię Rada winna mieć na względzie to, że – zgodnie z zasadą praworządności i legalności, nie może wykraczać poza jakiekolwiek unormowania ustawowe i robić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, co czyni w § 4 ust. 4 pkt 1 uchwały, nakazując zgłoszenie „zamiaru rozpoczęcia jakichkolwiek prac ziemnych” *Wojewódzkiemu Konserwatorowi Zabytków i prowadzenia ich pod nadzorem archeologiczno – konserwatorskim*. We wskazanym zapisie planu miejscowego tut. organ dopatrywał się modyfikacji przepisów art. 32 ust. 1 cyt. ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, gdyż prawodawca miejscowy nałożył obowiązek *przerwania wszelkich prac i zgłoszenia tego faktu Wójtowi Gminy i Wojewódzkiemu Konserwatorowi Zabytków*, podczas gdy powyższy przepis cyt. ustawy brzmi: *Kto, w trakcie prowadzenia robót budowlanych lub ziemnych, odkrył przedmiot, co do którego istnieje przypuszczenie, iż jest on zabytkiem, jest obowiązany wstrzymać wszelkie roboty mogące uszkodzić lub zniszczyć odkryty przedmiot, zabezpieczyć, przy użyciu dostępnych środków, ten przedmiot i miejsce jego odkrycia oraz niezwłocznie zawiadomić o tym właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków, a jeśli nie jest to możliwe, właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta).*

Wszelkie kompetencje i formy działania organów nadzoru konserwatorskiego zostały określone w cyt. ustawie o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, a rada gminy nie posiada żadnych kompetencji do modyfikowania zakresu działania tych organów. Akty prawa miejscowego nie mogą inaczej regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu, a w szczególności, bez wyraźnego upoważnienia, nie mogą nakładać bardziej rygorystycznych obowiązków, niż wskazują przepisy ustaw i rozporządzeń.

Stosownie do przepisu § 22 w związku z § 143 rozporządzenia w sprawie *Zasad techniki prawodawczej* rada gminy, redagując przepisy prawa miejscowego, może zamieścić odesłanie do innych ustaw lub rozporządzeń, ale tylko wtedy, gdy uregulowania w nich zawarte uzupełniają lub odmiennie regulują sprawy normowane uchwałą, jednakże pod warunkiem jednoznacznego wskazania aktu normatywnego, do którego następuje odesłanie oraz określenia zakresu spraw, dla których odesłanie następuje. W przedmiotowej sprawie, redagując zapisy § 4 ust. 4 pkt 1 uchwały, rada gminy powieliła i częściowo zmodyfikowała ustalenia aktu wyższego rzędu jakim jest ustawa o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, bez jednoczesnego wskazania przepisu, na mocy którego obowiązują.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie odnoszono się już do problemu powtórzeń i modyfikacji przepisów w aktach prawa miejscowego, które to powtórzenia i modyfikacje określono jako wysoce dezinformujące i prowadzące do istotnego naruszenia prawa. Powtarzanie i modyfikacja w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych należy więc uznać za niedopuszczalne, gdyż godzą w zasadę, zgodnie z którą „akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi” (por. wyrok NSA z dnia 16 marca 2001r. o sygnaturze akt IV SA 385/99, publ. na stronie internetowej www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także Rady Gminy Żarnowiec, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Wyznaczenie organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań.

Wprowadzając analizowane powyżej regulacje w zakresie zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej Rada Gminy Żarnowiec wykroczyła poza kompetencje przyznane jej w art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy a także § 4 pkt 4 *rozporządzenia* w związku z art. 32 ust. 1 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*.

3. W § 4 ust. 1 pkt 5 uchwały Rada Gminy Żarnowiec ustaliła teren o symbolu R-KK z przeznaczeniem pod tereny rolnicze, stanowiące rezerwę dla potencjalnej lokalizacji linii kolejowej dużych prędkości wraz z towarzyszącą infrastrukturą techniczną i drogową. Równocześnie ustaliła zakaz zmiany stanu użytkowania terenu w pasie szerokości 100 m, wyznaczonym na rysunku planu zgodnie z „przekazaną dokumentacją wstępną” dla „ponadlokalnej inwestycji celu publicznego o charakterze zamkniętym”.

Teren powyższej linii kolejowej został wydzielony liniami rozgraniczającymi z terenów rolnych leżących w granicach planu, lecz mimo oznaczenia R-KK wskazującego na tereny rolne, jego przeznaczenie nie zostało w sposób precyzyjny ustalone, a docelowy sposób jego zagospodarowania prowadzi do wniosku, że są to tereny kolejowe. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy w planie miejscowym ustala się przeznaczenie terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego, sposoby zagospodarowania i warunki zabudowy terenu, nie może

być więc mowy o rezerwie terenu pod linię kolejową na terenie rolnym. Oznaczenia R-KK nie można też odczytywać jako tereny kolejowe z tymczasowym przeznaczeniem rolnym, gdyż w kontrolowanym planie nie został określony, wymagany przepisem art. 15 ust. 2 pkt 11 *ustawy* a także § 4 pkt 10 *rozporządzenia*, sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzenia i użytkowania terenów, a także nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, w tym określenie terminu, do którego tymczasowe zagospodarowanie, urządzenie i użytkowanie terenu może być wykonywane. Skoro zatem nie zostało ustalone przeznaczenie tymczasowe uregulowane przez Gminę, to przeznaczenie terenu R-KK jest de facto przeznaczeniem alternatywnym, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1, gdyż nie można równocześnie przeznaczyć tereny pod linię kolejową i rolnictwo.

Ponadto nie ma potrzeby ustalania „zakazu zmiany stanu użytkowania terenu w pasie o szerokości 100 m” (art. § 4 ust. 1 pkt 5 kontrolowanej uchwały), gdyż na podstawie art. 35 *ustawy*, tereny, których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, chyba że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania.

4. W ramach komunikacyjnej obsługi obszaru planu, Rada Gminy Żarnowiec ustaliła w § 4 ust. 10 pkt 1 tiret drugie i trzecie kontrolowanej uchwały szerokość drogi dojazdowej oznaczonej symbolem KD-D 6,0 m w liniach rozgraniczających, a szerokość dróg wewnętrznych o symbolach 1-3 KD-W – 3,0 m. Powyższe ustalenia nie korespondują z rysunkiem planu, na którym droga KD-D ma szerokość 15 m w liniach rozgraniczających (zgodnie z rozporządzeniem Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w *sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie* - Dz.U. nr 43, poz. 430), a drogi wewnętrzne – 10 m. Sytuacja, gdy zapis w części tekstowej nie znajduje potwierdzenia w części graficznej, jest istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego. Zgodnie bowiem z art. 20 ust. 1 *ustawy* część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Przyjmując zatem, iż część graficzna planu jest uszczegółowieniem, uzupełnieniem i wyjaśnieniem części tekstowej oraz że ma moc wiążącą, to postanowienia planu należy odczytywać łącznie, uwzględniając zarówno część tekstową, jak i graficzną. Tym samym oczywistym jest, że nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową, a rysunkiem planu (por. wyrok WSA w Lublinie z 13 października 2009r., sygn. akt II SA/Lu 393/09).

Ustalenia planu nie mogą pozostawiać możliwości dowolnej ich interpretacji, a adresat normy prawnej, jaką stanowi kontrolowany plan, nie może domyślać się swoich praw i obowiązków, które powinny wprost wynikać z treści uchwały i rysunku planu. Normy stanowione przez prawodawcę miejscowego powinny być sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny. Taki wymóg stawiany jest w szczególności aktom prawa miejscowego, jako że stanowią prawo powszechnie obowiązujące na terenie działania organów, które je ustanowiły. Wyłącznie jednoznaczne i konkretne ustalenia planu gwarantują realizację dokładnie takich form zagospodarowania, jakie były zamierzone przez gminę przy jego sporządzaniu i uchwalaniu. Podstawowym warunkiem tworzenia prawa jest bowiem przestrzeganie reguł poprawnej legislacji. Niewątpliwie wymienione powyżej, sprzeczne postanowienia planu naruszają § 25 w związku z § 143 cyt. *Zasad techniki prawodawczej*.

W myśl art. 85 i 86 *ustawy o samorządzie gminnym* wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Na podstawie art. 91 wskazanej *ustawy* uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

W omawianej sprawie, wskazane naruszenie zasad sporządzania planu, dawało organowi nadzoru podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały Nr XVII/80/2016 Rady Gminy Żarnowiec z dnia 18 kwietnia 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru zespołu elektrowni wiatrowych wraz z infrastrukturą techniczną w obrębie sołectwa Wola Libertowska oraz strefy ochronnej w obrębach: Woli Libertowskiej, Łan Małych i Otoli, gminy Żarnowiec w całości.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer-Kapała

Otrzymują :

1. Rada Gminy Żarnowiec
2. a/a UD