



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 8 lutego 2018 r.

Poz. 413

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.7.2018.KD WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 2 lutego 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.) **stwierdzam nieważność w całości uchwały nr XXXIX/246/2017 Rady Gminy Bierawa z dnia 27 grudnia 2017 r.** w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bierawa dla sołectw Lubieszów, Dziergowice i Solarnia.

Uzasadnienie

Na sesji 27 stycznia 2017 r. Rada Gminy Bierawa, podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bierawa dla sołectw Lubieszów, Dziergowice i Solarnia.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 4 stycznia 2018 r., w celu jej oceny pod kątem zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 26 stycznia 2018 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Bierawa o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

W dniu 31 stycznia 2018 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Bierawa (pismo z dnia 31 stycznia 2018 r, znak ORG.0711.4.2018).

Po przeanalizowaniu przedmiotowej uchwały oraz załączonej do niej dokumentacji, a także przepisów prawa stwierdzono następujące naruszenia prawa:

- 1) **art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez określenie w § 9 ust. 4 pkt 2, § 12 ust. 1 pkt 2 lit. c, § 13 ust. 2 pkt 3 lit. b, § 25 ust. 2 pkt 2 poprzez użycie zwrotu „itp.”.**

W ocenie tutejszego organu użycie sformułowania „itp.” w planie miejscowym, stanowiącym akt prawa miejscowego, który musi zawierać normy określające konkretne przeznaczenie każdego fragmentu terenu objętego daną regulacją, bez uzależniania tego przeznaczenia lub jego realizacji od jakichkolwiek zdarzeń przyszłych, jest niedopuszczalne. Pozostawiając zapis dający otwarty katalog rodzaju obiektów zabytkowych lub budowlanych czy rodzaju usług lub możliwość zagospodarowania terenu, stosując zapis „itp.”, co stanowi **naruszenie zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania**, powoduje możliwość różnorodnej interpretacji tego zapisu.

Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie, niedopuszczalne jest umieszczanie w planie norm otwartych, umożliwiających przejęcie bądź uzupełnienie planistycznych kompetencji gminy przez organy właściwe do wydania decyzji związanych z realizacją inwestycji (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 5 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 375/10).

Wojewoda Opolski stwierdza, iż pozostawienie otwartego katalogu przez Radę Gminy Bierawa poprzez sformułowanie „itp.” w planie miejscowym stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego**.

2) art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez użycie sformułowania w § 14 ust. 1 pkt 2 lit. c zwrotu „inne usługi komercyjne związane z przeznaczeniem podstawowym”.

W ocenie tutejszego organu użycie sformułowania „*inne usługi na zasadzie analogii do funkcji wymienionych powyżej*” w planie miejscowym stanowiącym akt prawa miejscowego, który musi zawierać normy określające konkretne przeznaczenie każdego fragmentu terenu objętego daną regulacją, bez uzależniania tego przeznaczenia lub jego realizacji od jakichkolwiek zdarzeń przyszłych jest niedopuszczalne. Pozostawiając zapis dający otwarty katalog usług komercyjnych stanowi **naruszenie zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania**, powodujący możliwość różnorodnej interpretacji tego zapisu.

Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie niedopuszczalne jest umieszczanie w planie norm otwartych, umożliwiających przejęcie bądź uzupełnienie planistycznych kompetencji gminy przez organy właściwe do wydania decyzji związanych z realizacją inwestycji (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 5 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 375/10).

Wojewoda Opolski stwierdza, iż zastosowanie przez Radę Gminy Bierawa sformułowania „*inne usługi na zasadzie analogii do funkcji wymienionych powyżej*” w § 14 ust. 1 pkt 2 lit. c przedmiotowego planu miejscowego, może powodować różne interpretacje przeznaczeń, tym samym należałoby stwierdzić **nieważność** przedmiotowego zwrotu.

3) § 4 pkt 6 rozporządzenie z dnia 26 sierpnia 2003 r. Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2013 r. Nr 164, poz. 1587) poprzez brak ustalenia wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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. Zakres przedmiotowy i granice tej kompetencji skonkretyzowano w § 4 pkt 6 rozporządzenia, zgodnie z którym 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.

W przepisach ustawy i rozporządzeniach wskazano zatem jednoznacznie materię przekazaną do uregulowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego czy też jego zmiany. Określenie wszystkich wymienionych parametrów powinno być dokonane w sposób precyzyjny (np. liczbą, ułamkiem, procentem). W tym miejscu zaznaczyć też warto, że parametry zabudowy (w tym linie zabudowy) należy określić dla wszystkich terenów, na których dopuszczona jest zabudowa.

Brak ustalenia wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, jako jednego z obligatoryjnych wskaźników, dla terenów o symbolach LIUPo, DIUPo, SIUPo, DIUPz, LIUKr, DIUKr w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Bierawa dla sołectw Lubieszów, Dziergowice i Solarnia, w ocenie organu nadzoru stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego**.

4) art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez sformułowania w 37 ust. 1 pkt 2 lit. e (cyt.) „wymaga zgody zarządcy drogi”.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Zakres przedmiotowy i granice tej kompetencji skonkretyzowano w § 4 pkt 9 rozporządzenia, zgodnie z którym wspomniane zasady powinny zawierać:

- a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych,

- b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym,
- c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

W przepisach ustawy i rozporządzenia wskazano zatem jednoznacznie materię przekazaną do uregulowania mieszcząca się w granicach władztwa planistycznego gminy. Nakładanie obowiązków w postaci konieczności uzyskania zgód, uwzględnienia warunków i zasad ustalanych przez określone podmioty stanowi wykroczenie poza kompetencję przyznaną mocą art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy. Nie można jednak kwestii tych uzgodnień regulować w akcie prawa miejscowego, jakim jest plan zagospodarowania przestrzennego, nie mając do tego wyraźnego upoważnienia ustawowego, tym bardziej, że kwestie te uregulowane są w aktach prawnych wyższego rzędu (np. ustawy o drogach publicznych – art. 29 ust. 3 pkt 2). Dodatkowo należy podkreślić, iż uchwała rady gminy powinna zawierać wyłącznie przepisy prawa o charakterze dyrektywnym (nakazujące, zakazujące, zezwalające itd.), z których można będzie wyprowadzić normy prawne regulujące sytuację obywateli na danym terenie (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 309/13).

W ocenie Wojewody Opolskiego takie uregulowania stanowią **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu**, gdyż wykraczają poza przyznaną gminie kompetencję do określenia zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej wyrażoną w art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

5) art. 15 ust. 2 pkt. 11 w związku z art. 35 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez powtórzenie treści art. 35 ustawy o planowaniu w § 32 ust. 1 pkt 2 lit. a.

Rada Gminy Bierawa w § 32 ust. 1 pkt 2 lit. a przedmiotowej uchwały w ramach przeznaczenia dopuszczającego wprowadziła możliwość do czasu zagospodarowania zgodnie z ustaleniami planu możliwość eksploatacji piasków i pospółki. Postanowienia te są sprzeczne z art. 35 i art. 15 ust. 2 pkt 11 ustawy o planowaniu w związku z § 4 pkt 10 rozporządzenia, bowiem nie określają konkretnej daty bądź okresu, z upływem których postanowienia o tymczasowym zagospodarowaniu terenów przestaną obowiązywać oraz nie wskazują sposobu zagospodarowania tymczasowego terenów. Jak stanowi 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. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 11 ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów. Uszczegółowieniem tego przepisu jest § 4 pkt 10 rozporządzenia stanowiący, że ustalenia dotyczące sposobów i terminów tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów powinny zawierać nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, w tym określenie terminu, do którego tymczasowe zagospodarowanie, urządzenie i użytkowanie terenu może być wykonywane. Określając sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów organ stanowiący winien ściśle oznaczyć termin, do którego tego rodzaju postanowienia będą obowiązywać. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, sygn. akt II SA/Wr 786/11 z 24 stycznia 2012 r.). Jeśli zatem celem jest utrzymanie dotychczasowego wykorzystania terenów do czasu realizacji zapisów planu, to wszelkie zapisy w planie w tym przedmiocie są zbędne – zasada ta wynika wprost z art. 35. Z kolei jeśli takie dotychczasowe wykorzystanie ma być dopuszczone na inny okres, to należy ten okres wskazać w planie. Jeśli zaś chodzi o sposób zagospodarowania odmienny niż dotychczasowy, to powinien on być w sposób konkretny wskazany w planie, oczywiście z określeniem okresu, na jaki jest dopuszczony.

W ocenie Wojewody Opolskiego zamieszczenie zapisu, iż do czasu docelowego zagospodarowania terenów, na zasadach określonych w planie miejscowym, dopuszczenie utrzymania istniejącego zagospodarowania jest **istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego**.

6) 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 przestrzennego poprzez wprowadzenie ustaleń odnoszących się do materiałów wykończeniowych elewację.

Wskazać należy, że zgodnie z art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 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.

Natomiast zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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 rodzaju materiału w jakim mają zostać pokryte obiekty budowlane.

Należy wskazać, iż w przedmiotowej uchwale ustala się zapis wprowadzający w § 13 ust. 2 pkt 15 zakaz stosowania na elewacjach okładzin z blach falistych i trapezowych, paneli z tworzyw sztucznych i blach, oraz w § 13 ust. 2 pkt 16 i §14 ust. 2 pkt 10 dopuszcza się tynki, co zdaniem organu nadzoru, stanowi **istotne naruszenia zasad** sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż żaden przepis ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu nie upoważnia organu gminy do wprowadzenia lub wykluczenia danego materiału elewacyjnego w zapisach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

7) art. 15 ust. 2 pkt 6 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez brak wprowadzenia parametrów zabudowy na terenie kolejowym, dla którego możliwa jest realizacja budynków, budowli i urządzeń służących eksploatacji linii kolejowej.

W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Bierawa dla sołectw Lubieszów, Dziergowice i Solarnia wyznaczono tereny kolejowe o symbolach L1KK, D1KK, S1KK, dla których należało określić obligatoryjne elementy jakie powinien zawierać miejscowy plan zagospodarowania, gdyż dla przedmiotowego terenu dopuszczono realizację budynków, budowli i urządzeń służących eksploatacji linii kolejowej. Dodatkowo zgodnie z decyzją Ministra Infrastruktury i Rozwoju nr 3 z dnia 24 marca 2014 r. (Dz. Urz. MliR z 27 marca 2014 r., poz. 25) ww. obszary, stanowią teren zamknięty, zastrzeżony ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa. Mając na uwadze, iż teren ten został wyznaczony jako teren zamknięty na podstawie decyzji ministra właściwego do spraw transportu (zgodnie z działami administracji publicznej minister infrastruktury kieruje działem administracji transport) to zgodnie z treścią art. 4 ust. 4 u.p.z.p. nie znajduje do niego zastosowania organicznie określone w ust. 3 tegoż artykułu. Wyłącznie spod zastosowania normy art. 4 ust. 3 u.p.z.p. oznacza, iż dla tych terenów znajduje zastosowanie art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W przedstawionej uchwale dopuszczono realizację budynków, budowli i urządzeń służących eksploatacji linii kolejowej, jednakże nie określono parametrów tejsze zabudowy zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 20 kwietnia 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 37/15 „*Wylączenie spod zastosowania normy art. 4 ust. 3 u.p.z.p. terenów zamkniętych ustalanych przez ministra właściwego do spraw transportu oznacza, że do tych terenów zastosowanie znajduje art. 15 ust. 2 u.p.z.p. i obowiązkiem lokalnego prawodawcy jest określenie elementów planu w zależności od potrzeb i warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem. W art. 15 ust. 2 u.p.z.p. zawarto zestawienie obligatoryjnych elementów jakie powinien zawierać miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w tym m.in. 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.*”

Organ nadzoru stwierdza, iż doszło do **istotnego naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego** poprzez brak wprowadzenia obligatoryjnych parametrów w związku z tym, iż na terenie kolejowym o symbolach L1KK, D1KK, S1KK dopuszczono realizację zabudowy służącej eksploatacji linii kolejowej.

8) art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak określenia sposobu realizacji miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji.

Przedmiotowy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego określa co prawda ilość miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową. Natomiast organ gminy nie ustalił sposobu ich realizacji.

W ocenie Wojewody Opolskiego brak określenia sposobu realizacji miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu**. Organ gminy ma obowiązek ustalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego sposób realizacji miejsc postojowych.

9) art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak określenia wysokości zabudowy dla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, zabudowy usług publicznych kultu religijnego.

W przedmiotowym miejscowym planie dla terenów:

- zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej określono wysokość zabudowy do dwóch kondygnacji nadziemnych plus jednokondygnacyjne poddasze użytkowe (§ 11 ust. 1 pkt 5 planu),
- zabudowy usług publicznych kultu religijnego określono wysokość budynku kościoła w *stanie istniejącym* oraz dla zabudowy przeznaczenia podstawowego nie więcej niż 10,0 m (§ 17 ust. 1 pkt 10 planu), przy czym dopuszczono dla ww. obszarów w ramach przeznaczenia m.in. obiekty zaplecza administracyjno-socjalnego (§ 17 ust. 1 pkt 2 lit. a planu), dla których brak jest określenia maksymalnej wysokości.

W ocenie Wojewody Opolskiego doszło do **istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego**, gdyż dla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej nie ustalono konkretnej wartości dla zabudowy, jedynie maksymalną ilość kondygnacji, co w ocenie Wojewody nie określa precyzyjnie omawianej wartości. Natomiast dla zabudowy przeznaczonej usług publicznych kultu religijnego wskazano jedynie wysokość kościoła, tj. utrzymanie stanu istniejącego, ale nie określono maksymalnej wysokości dla zabudowy, która może stanowić uzupełnienie przeznaczenia podstawowego. Powyższe wartości winny być określone zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w którym wskazuje się, iż w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określa się maksymalną wysokość zabudowy.

10) **art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez przekroczenie kompetencji w zakresie regulacji dotyczącej wyznaczenia:**

- przekroju drogi, ograniczenie liczby i częstości zjazdów jezdni w § 38 pkt 1 lit. c i e,
- szerokości jezdni, szerokości poboczy, szerokości korony § 38 pkt 2,
- przekroju drogi, szerokości jezdni w § 40 ust. 2 pkt 2 i 3;

Należy wyjaśnić, iż zgodnie z art. 4 pkt 3 ustawy o drogach publicznych (j.t. Dz. U. z 2017 r. 2222) ulica to droga na terenie zabudowy lub przeznaczonym do zabudowy zgodnie z przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w której ciągu może być zlokalizowane torowisko tramwajowe. Definicja ta nie zawiera zapisów jakie elementy powinna zawierać ulica, takimi elementami składowymi mogą być jezdnia oraz chodnik. Obligatoryjnie w planie miejscowym powinny zostać określone zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji infrastruktury technicznej, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy. Wymogi w tym zakresie precyzuje art. 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który stanowi, że wyznaczanie ulic, klasyfikacja ich oraz określenie parametrów jest obowiązkowe. Nie jest jednak dopuszczalne wprowadzanie dodatkowych regulacji dotyczących elementów składowych poprzez dzielenie ulicy na część jezdni oraz część chodnika.

W ocenie tut. organu nadzorczego zapis wprowadzający w § 38 pkt 1 lit. c i e, § 38 pkt 2, § 40 ust. 2 pkt 2 i 3 ustalenia dotyczące przekroju drogi, ograniczenie liczby, częstości zjazdów jezdni, szerokości jezdni, szerokości poboczy, szerokości korony należy traktować jako przekroczenie kompetencji do wprowadzania takich regulacji co stanowi **istotne naruszenie zasady sporządzania planu miejscowego**.

11) **art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennego w związku z art. 21 ust. 1 pkt 2 oraz art. 30 ust. 1 – 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 2126), poprzez wprowadzenie w § 22 ust. 2 pkt 3 lit. a przedmiotowej uchwały zapisów dotyczących prowadzenia eksploatacji cyt. prowadzenie wydobywania surowców zgodnie z aktualną koncesją oraz przepisami odrębnymi.**

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, **terenów górniczych**, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa.

Przedmiotowa uchwała wprowadziła ustalenia odnoszące się do innych aktów prawa uzyskiwanych np. w formie decyzji administracyjnej i odrębnych zasadach ich sporządzania niż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w 22 ust. 2 pkt 3 lit. a (cyt.) „*prowadzenie wydobywania surowców zgodnie z aktualną koncesją oraz przepisami odrębnymi*”.

Należy zaznaczyć, iż procedura sporządzania oraz elementy składowe takich aktów, jak koncesja na wydobywanie złóż, **regulują** akty prawa wyższego rzędu, w szczególności prawo geologiczne i górnicze, ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

W tym miejscu należy mieć na względzie zapisy art. 21 ust. 1 pkt 2 p.g.i.g., które obligatoryjnie przesadzają, iż działalność w zakresie wydobywania kopalin ze złóż może być wykonywana po uzyskaniu koncesji. Ponadto regulacje art. 22 ust. 1, 2 oraz 4 p.g.i.g. określają, iż koncesji na wydobywanie kopalin złóż udziela w zależności od kompetencji minister właściwy do spraw środowiska, starosta lub marszałek województwa. Ponadto art. 30 u.p.g.i.g. przesądza o treści koncesji na wydobywanie, która powinna zawierać:

- rodzaj i sposób wykonywania zamierzonej działalności;
- przestrzeń, w granicach której ma być wykonywana zamierzona działalność;
- czas obowiązywania koncesji;
- termin rozpoczęcia działalności określonej koncesją, a w razie potrzeby, przesłanki, których spełnienie oznacza rozpoczęcie działalności.

W nawiązaniu do ww. przepisów prawa, koncesja może określać inne wymagania dotyczące wykonywania działalności objętej koncesją, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa powszechnego i ochrony środowiska. Ponadto koncesja nie zwalnia z obowiązków określonych odrębnymi przepisami, w tym uzyskania przewidzianych nimi decyzji.

Zatem przesądzenie o konieczności wydania decyzji administracyjnej dotyczącej wydania koncesji na wydobywanie kopalin jest podyktowane przepisami aktu prawa wyższego rzędu niż aktu prawa miejscowego.

Na gruncie przedmiotowej sprawy, tut. organ podkreśla, że żaden przepis prawa nie może obligować organu administracyjnego właściwego do wydania koncesji (mieć wiążącej mocy) do podjęcia określonej treści rozstrzygnięcia. Regulacje zawarte w prawie geologicznym i górnictwym wskazują, iż kompetencje zostały przyznane organom wydającym koncesję na zasadzie wyłączności, a decyzja administracyjna jest wyłączną formą prawną rozstrzygnięcia o tej kategorii sprawach.

Zatem należy stwierdzić, iż powołanie się w akcie prawa miejscowego na obowiązek prowadzenia działalności górniczych zgodnie z koncesją na wydobywanie, stoi w sprzeczności z ww. przepisami prawa dotyczącymi udzielania koncesji w drodze odmiennej niż miejscowy plan decyzji administracyjnej, wydanej przez odrębny organ koncesyjny.

Powyższa materia dotycząca procedury sporządzenia dokumentacji geologicznej, tj. koncesji na wydobywanie złoża uregulowana została w prawie górnictwym i geologicznym. Żaden z przepisów prawa nie uprawnia organów gminy do powoływania się na odrębną decyzję administracyjną w planie miejscowym.

W nawiązaniu do powyższego, tut. organ stoi na stanowisku, iż nie można zatem już na etapie planu miejscowego, wprowadzać warunków ograniczających eksploatację. To nie plan miejscowy, stanowiący akt prawa miejscowego jest dokumentem właściwym do wprowadzania ww. ustaleń, a stosowne dokumenty i decyzje, o których mowa w prawie geologicznym i górnictwym. W planie miejscowym winno się określić jedynie przeznaczenie terenu zgodnie z zapisami art. 15 ust. 2 u.p.z.p. Nie jest rolą organu gminy już na etapie sporządzania planu miejscowego podejmowanie decyzji zarezerwowanych dla innych organów, w tym organu koncesyjnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 stycznia 2017 r. sygn. akt II OSK 2542/16).

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż doszło do **istotnego naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego**, które skutkować musi koniecznością stwierdzenia nieważności analizowanej uchwały w ww. zakresie.

12) art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez określenie dwóch wysokości dla zabudowy usługowej.

W przedmiotowym planie miejscowym, Rada Gminy ustaliła w § 19 ust. 2 pkt 12 lit. a oraz § 19 ust. 2 pkt 12 lit. d wysokości dla terenów pod zabudowę usługową wzajemnie się wykluczającą, powodując w ten sposób określenie podwójnych ustaleń dla ww. terenów.

Wojewoda Opolski w związku z pismem Przewodniczącego stwierdza nieważność ustaleń w § 19 ust. 2 pkt 12 lit. d, gdyż stanowi to **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu**.

13) art. 15 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez wprowadzenie w § 6 pkt 2 lit. a możliwości rozbiórki istniejących obiektów i budynków oraz ich części.

W § 6 pkt 2 lit. a uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bierawa dla sołectw Lubieszów, Dziergowice i Solarnia wprowadzono możliwość rozbiórki istniejących obiektów i budynków oraz ich części. Wojewoda Opolski informuje, iż żaden z punktów ust. 2 jak i ust. 3 art. 15 tej ustawy, nie stanowi podstawy do umieszczenia w planie zagospodarowania przestrzennego nakazu likwidacji obiektów budowlanych. Kwestia rozbiórki jest zagadnieniem z zakresu prawa budowlanego, a nie planowania przestrzennego. Powyższe potwierdza wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 czerwca 200 r. sygn. akt. II OSK 489/10 (cyt.): „*Niedopuszczalnym jest zawarcie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nakazu wyburzenia istniejących budynków. (...) O tym czy budynek ma zostać rozebrany decydować może wyłącznie jego właściciel budynku lub organy administracji w określonych prawem sytuacjach. Natomiast, gdy budynek zostanie już rozebrany, dysponent nieruchomości powinien mieć możliwość ustalenia, na podstawie zapisów zawartych w planie, w jaki sposób może zagospodarować teren pozostały po rozebranych budynku. Na podstawie przepisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*

właściciel budynku powinien mieć też możliwość ustalenia, jakie wymogi musi spełnić, by możliwe było rozbudowanie, przebudowanie lub nadbudowanie należącego do niego budynku. Przepisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie mogą natomiast zmuszać właściciela budynku do wykonania tego rodzaju czynności.”

Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, iż doszło do **istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego** i należy stwierdzić w tej części nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu.

14) art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez wprowadzenie podwójnych ustaleń dla odprowadzania ścieków, tj. w § 45 i w § 46 ust. 2.

W przedmiotowym planie miejscowym Rada Gminy ustaliła w § 45 i w § 46 ust. 2 wytyczne dotyczące odprowadzania ścieków, powodując w ten sposób określenie podwójnych ustaleń na obszarze przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Wojewoda Opolski w związku z pismem Przewodniczącego stwierdza nieważność ustaleń w § 46 ust. 2, gdyż stanowi to **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu**.

15) art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 16 ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1161) poprzez brak uzyskania zgody Ministra Środowiska na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

Zgodnie z 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 7 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne wymaga uzyskania właściwych zgód, tj. Ministra Środowiska, po uprzednich opiniach Izby Rolnej, dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych oraz Marszałka Województwa w sytuacji przeznaczenia terenu na cele nieleśne terenów stanowiących własność Skarbu Państwa.

Organ gminy, w ramach wyjaśnień, poinformował, że nie wystąpiono o przedmiotowe zgody, dla terenów znajdujących się na działkach oznaczonych w operacie ewidencji gruntów i budynków jako działki o nr:

- 541/4, 541/8 (oznaczone w miejscowym planie jako S2MW),
- 577/1 (oznaczone w miejscowym planie jako S10MNU),
- 568/25, 578/10, 577/1 (oznaczone w miejscowym planie jako S5KDD 1/2),
- 1012/2 (oznaczone w miejscowym planie jako D2KDG 1/2),
- 1011/2 (oznaczone w miejscowym planie jako D7ZU),
- 1007/3, 1007/5, 1007/8, 983/14, 983/16, 883/12, 980/4 (oznaczone w miejscowym planie jako D28MN),
- 1007/8 (oznaczone w miejscowym planie jako D9 KDD 1/2),
- 1007/10 (oznaczone w miejscowym planie jako D1ZP),
- 1007/9 (oznaczone w miejscowym planie jako D3US),
- 801 (oznaczone w miejscowym planie jako D29MN i D2KDG 1/2),
- tereny oznaczone w miejscowym planie jako D2UT i D6MNU,

gdyż przekształcenie klasyfikacji użytków miało miejsce przy sporządzeniu poprzednich planach.

W świetle orzecznictwa sądów administracyjnych przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gruntów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne bez wymaganej zgody właściwego organu może być kwalifikowane, jako naruszenie zarówno trybu, jak i zasad sporządzania planu miejscowego w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tak m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 14 maja 2014 r. sygn. akt IV SA/Po 136/14). O niniejszym stanowi wprost wykładnia literalna przepisu art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w brzmieniu *przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne*:

- 1) *gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III - wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, (...),*
- 2) *gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa - wymaga uzyskania zgody Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa lub upoważnionej przez niego osoby, (...)*

5) pozostałych gruntów leśnych

- wymaga uzyskania zgody marszałka województwa wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej, oraz dodatkowo dla terenów leśnych przeznaczonych na cele nieleśne oraz art. 7 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, który stanowi, że wyrażenie zgody, (...), następuje na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Do wniosku dotyczącego gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa wójt (burmistrz, prezydent miasta) dołącza opinię dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, a w odniesieniu do gruntów parków narodowych - opinię dyrektora parku.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż brak uzyskania zgody Ministra Środowiska na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne ww. terenów, stanowi **istotne naruszenie zasad jak również trybu sporządzania planu miejscowego** i należy stwierdzić w tej części nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu. Dodatkowo należy wskazać, iż w sytuacji gdy w poprzednim planie miejscowym ww. tereny miały te same przeznaczenie i uzyskały odpowiednie zgody, a klasa użytków nie została przekształcona, do dokumentacji prac planistycznych należy dołączać wszystkie decyzje odpowiednich ministrów na przeznaczenie gruntów rolnych i leśnych na cele nierolne i nieleśne.

16) § 8 pkt 1 i 2 oraz § 9 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez brak oznaczenia odpowiednim symbolem literowym na rysunkach planu terenu wydzielonym liniami rozgraniczającymi tereny o odmiennym sposobie zagospodarowania.

Rysunek planu jest załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie miejscowego planu i obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku. W pewnym uproszczeniu stwierdzić można, że rysunek planu stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu planu. Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Oznacza to, że załącznik graficzny nie może zawierać ustaleń innych niż tekst uchwały ani nie może pomijać ustaleń przewidzianych w części tekstowej dla poszczególnych terenów.

Załącznik graficzny do uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bierawa dla sołectw Lubieszów, Dziegłowice i Solarnia posiada liczne wady tj.:

- brak możliwości powiązania treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu, stanowiącym załącznik nr 1, w odniesieniu do terenów o symbolach L10R, L11R, L12R, L6KDL 1/2, L7KDL 1/2, L8KDL 1/2, L9KDL 1/2, S1KS, S3MNU, S4MNU, S2R, S7ZL, S8ZL, D1MW, D1UKr, D2RU, D2ZC, D7ZL, D5W,
- brak możliwości powiązania rysunku planu, stanowiącego załącznik nr 1, z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w odniesieniu do terenów o symbolach S4R, S5R, S6R, S3MNU, S4MNU, D1UPk/D1ZC, D8R, D9R, D10R, D11R, D12R, D13R, D14R, D15R, D16R, D17R, D10MR
- brak linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania dla terenu o symbolu D1ZU;
- brak wyjaśnienia w treści legendy oznaczenia znajdującego się na terenie o symbolu D6LS przy terenie S3KDL1/2 (biały okrąg z wyrysowanym w środku prostokątem i trójkątem);
- brak możliwości powiązania treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu, stanowiącym załącznik nr 1, w odniesieniu do szerokości dróg publicznych, tj.:
 - dla dróg klasy lokalnej, która zgodnie z § 39 ust.2 pkt 1 i 2 winno wynosić odpowiednio 12 m-15 m
 - na terenie zabudowywanym, poza terenem zabudowywanym - 15 m, natomiast na załączniku graficznym szerokości te wynoszą: 10 m dla D1KDL 1/2, D7KDL 1/2, D7KDL 1/2, S1KDL 1/2, S3KDL 1/2, L1KDL 1/2, L3KDL 1/2, L4KDL 1/2,
 - dla dróg klasy dojazdowej, która zgodnie z § 40 ust.2 pkt 1 winno wynosić odpowiednio 10 m, natomiast na załączniku graficznym szerokości te wynoszą: 8 m dla D1KDD 1/2, D4KDD 1/2, D10KDD 1/2, D11KDD 1/2, D12KDD 1/2, D13KDD 1/2, D14KDD 1/2, D15KDD 1/2, D16KDD 1/2, D18KDD 1/2, D19KDD 1/2, D20KDD 1/2, D21KDD 1/2, S1KDD 1/2, S3KDD 1/2, S4KDD 1/2, S6KDD 1/2, S7KDD 1/2, S8KDD 1/2, S9KDD 1/2, L1KDD 1/2, L2KDD 1/2, L3KDD 1/2, L4KDD 1/2,

L5KDD 1/2, L6KDD 1/2, L8KDD 1/2, 6m dla terenu o symbolu S2KDD 1/2 oraz 12 m dla terenu o symbolu L7KDD 1/2.

Kształtowanie się normatywność w części tekstowej, a nieco inaczej części graficznej rzeczzonego planu, będącej jej integralnym elementem stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego**. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 22 września 2010, sygn. akt II SA/Go 493/10 „*Nie można odczytywać części tekstowej planu bez analizy odpowiadającej jej części graficznej. Jako argument potwierdzający taką tezę można przywołać treść § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia stanowiącego, iż na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.*”.

Mając na uwadze powyższe tj. zarówno brak możliwości powiązania treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu jak i brak możliwości powiązania rysunku planu z treścią miejscowego planu, brak linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, brak wyjaśnienia w treści legendy oznaczenia stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego**, gdyż powoduje brak możliwości odczytania uchwalonych norm.

17) art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w nawiązaniu do § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez brak oznaczenia odpowiednim symbolem literowym na rysunkach planu terenu wydzielonym liniami rozgraniczającymi tereny o odmiennym sposobie zagospodarowania.

Wyznaczenie obszaru liniami rozgraniczającymi tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania bez oznaczenia go odpowiednim symbolem literowym na załączniku graficznym nr 1, tj.:

- oznaczonym kolorem szarym, ulokowanym w pomiędzy terenami o symbolach D2ZU, D1ZU, L3WS, D1PE, D1KK, D3ZU a D2KDG1/2 (teren ten został podzielony na dwa obszary),
- oznaczonym kolorem białym, ulokowanym pomiędzy terenami o symbolach D4MN, D3U a D3KDG1/2,
- oznaczonym kolorem białym, ulokowanym pomiędzy terenami o symbolach D1KDL1/2 a D5W,
- oznaczonym kolorem białym, ulokowanym pomiędzy terenami o symbolach D1KK, D2KDG1/2 a D5ZU,
- oznaczonym kolorem białym, ulokowanym pomiędzy terenami o symbolach D1KK, D6ZU a D2KDG1/2,

uniemożliwia jednoznaczne powiązanie rysunku planu z tekstem, co w konsekwencji naruszają ww. przepisy. W pierwszym przypadku, tj. dla terenu oznaczonego kolorem szarym, ulokowanym pomiędzy terenami o symbolach D2ZU, D1ZU, L3WS, D1PE, D1KK, D3ZU a D2KDG1/2, linie znajdujące się na tym terenie są tożsame z szerokością linii określających granice działek ewidencyjnych stanowiących element podkładu mapowego, jednakże jak wynika z analizy, obszar D1KK obejmuje działkę o nr 825/5 i 2277, wobec czego należy stwierdzić, iż powyższe linie znajdujące się na terenie działek nr 825/5 i 2277 i stanowią linie rozgraniczające teren o odmiennym sposobie zagospodarowania, dla którego brak jest oznaczenia odpowiednim symbolem literowym. W pozostałych trzech przypadkach organ gminy nie wprowadził odpowiedniego symbolu.

Przeprowadzona przez Wojewodę Opolskiego ocena zgodności z prawem przedmiotowej uchwały Rady Gminy Bierawa pod kątem zapisów z art. 28 ust. 1 ustawy wykazała, że organ stanowiący Gminy Bierawa uchwalając niniejszy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego naruszył **istotnie zasady sporządzania planu** i należy stwierdzić w tej części nieważność przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bierawa dla sołectw Lubieszów, Dziergowice i Solarnia.

18) art. 15 ust. 2 pkt. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez brak wydzielenia terenów linią rozgraniczającą tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania zarówno w tekście, jak i na rysunku planu dla lokalizacji miejsc postojowych, dla których przedmiotowa uchwała ustala przeznaczenie.

Narzucając obowiązek konkretnego przeznaczenia podstawowego, w tym przypadku dla lokalizacji miejsc postojowych, dla których przedmiotowa uchwała w § 27 ust. 2 pkt 4 (cyt.) „*dopuszcza się wydzielenie wzdłuż ulic, pasa terenu szerokości 5,0 m z przeznaczeniem na lokalizację miejsc postojowych*”, które w ocenie organu powinno być wyznaczone osobnymi liniami rozgraniczającymi dla powyższych terenów.

Przeznaczenia podstawowe nie mogą być wobec siebie alternatywne w tym znaczeniu, że dopuszczenie ich realizacji osobno nie może prowadzić do braku realizacji funkcji podstawowej określonej w sposób sugerujący

łączność przeznaczeń podstawowych. W § 27 przedmiotowego planu określono przeznaczenie podstawowe jako tereny zieleni urządzonej. Dodatkowo dla ww. terenu przeznacza się pas o szerokości 5 m wzdłuż ulic pod lokalizację miejsc postojowych.

Powyższe zapisy naruszają art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który nakazuje w miejscowym planie określić przeznaczenie terenów, które powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania. W przepisie tym doszło do wewnętrznej sprzeczności, ponieważ rada najpierw postanowiła o przeznaczeniu podstawowym oraz dodatkowo przy granicach wyznacza pasy, które będą realizowane miejsca postojowe. Tak sformułowany przepis powoduje, że nie sposób z niego wyprowadzić normy prawnej, która mogłaby się ostać w obrocie prawnym. Skoro ustawodawca nakazał w planie miejscowym określić przeznaczenie terenu, a rada czyni to w sposób jasny, a mianowicie przewiduje teren o przeznaczeniu podstawowym, a osobne tereny przy granicach z przeznaczeniem pod lokalizację miejsc postojowych. Wobec tego tak skonstruowany przepis nie spełnia wymogu określenia przeznaczenia teren w sposób jasny i niebudzący wątpliwości, a wręcz może powodować niemożliwość jego zastosowania (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 309/13).

Biorąc powyższe Wojewoda Opolski ogranicza się jedynie do **wskazania**, że doszło do naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 1 poprzez brak wyznaczenia liniami rozgraniczającymi osobnego przeznaczania dla lokalizacji miejsc postojowych.

19) 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.

Art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyraźnie ustala, iż *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.* Rysunek omawianego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego został sporządzony na mapie zasadniczej w skali 1:2000 pozyskanej z państwowego zasobu geodezyjnego zgodnie z wymaganiami art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Sporządzenie planu na mapie w skali 1:2000 wynika z faktu, iż obejmuje on znaczną powierzchnię i obejmuje swym zasięgiem 3 sołectwa. Jednakże organ nadzoru **wskazuje**, iż każde odstępianie od stosowania ustalonej w ustawie o planowaniu skali, wymaga potwierdzenia dodatkowym dokumentem uzasadniającym, dołączonym do dokumentacji prac planistycznych.

Ponadto należy zauważyć, iż podziałka liniowa znajdująca się na załączniku graficznym nie odpowiada wartości skali, tj. ww. podziałka wskazuje, iż przedmiotowa mapa została sporządzana w skali 1:4000.

20) § 6 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad technik prawodawczej”, poprzez zastosowania odwołania do nieprawidłowych punktów uchwały.

Zapisy przedmiotowego planu zagospodarowania przestrzennego ustalają: w § 7 ust. 1 pkt 13 (cyt.): *„ustala się obowiązek zapewnienia właściwego standardu akustycznego na terenach podlegających ochronie wymienionych w ust. 8 (...)”*. Dodatkowo zapisy w § 24 ust. 2 pkt 11, § 37 ust. 1 pkt 2, § 37 ust. 1 i 2, § 45 i 46 (§ 45 dotyczy ścieków, § 46 ust. 1 dotyczy zaopatrzenie w energię cieplną, natomiast § 46 ust. 2 znowu dotyczy ścieków, lecz doprecyzowane, iż są to ścieki sanitarne i § 46 ust. 3 dotyczy odprowadzania wód deszczowych) zostały błędnie skonstruowane.

Powyższe zwroty błędnie odsyłają do punktów, powodując w ten sposób brak możliwości jednoznacznego powiązania treści uchwały. Organ nadzoru stwierdza **istotne naruszenie zasad sporządzania** miejscowego planu, gdyż powyższe zapisy są niezgodne z technikami prawodawczymi oraz powoduje brak możliwości jednoznacznego odczytania uchwalonej normy.

Dodatkowo należy wskazać, iż w § 2 przedmiotowego planu został błędnie sporządzony, gdyż w ww. planie zostało również określone:

- granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych (rozdział 8 uchwały nr XXXIX/246/2017 Rady Gminy Bierawa z dnia 27 grudnia 2017 r.),

- szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy (rozdział 9 uchwały nr XXXIX/246/2017 Rady Gminy Bierawa z dnia 27 grudnia 2017 r.);
- zasady i warunki scalania oraz podziału nieruchomości, a nie jak wynika z ww. paragrafu zasady i warunki podziału nieruchomości.

§ 3 przedmiotowego planu został błędnie sporządzony, w którym nie wpisano, iż jako obowiązujące ustalenia stanowi: rejestr Zabytków Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, strefa ochrony konserwatorskiej, zabytki archeologiczne, obszary szczególnego zagrożenia powodziowego.

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 zarówno powiązania treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu jak i mapy z treścią,
- brak uzyskania zgody Ministra Środowiska na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne,
- brak linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania,
- brak wyjaśnienia w treści legendy wszystkich oznaczeń,
- brak oznaczenia odpowiednim symbolem literowym na rysunkach planu terenu wydzielonym liniami rozgraniczającymi tereny o odmiennym sposobie zagospodarowania,
- wprowadzenie podwójnych ustaleń,
- wprowadzenie możliwości rozbiórki istniejących obiektów i budynków oraz ich części,
- określenie dwóch wysokości dla zabudowy usługowej,
- ustalenie prowadzenia eksploatacji poprzez aktualną koncesją,
- przekroczenie kompetencji,
- brak określenia wysokości zabudowy,
- brak określenia sposobu realizacji miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową,
- brak wprowadzenia parametrów zabudowy na terenie kolejowym,
- wprowadzenie ustaleń odnoszących się do materiałów wykańczających elewację,
- powtórzenie treści art. 35 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- użycie sformułowania „wymaga zgody zarządcy drogi”, „inne usługi komercyjne związane z przeznaczeniem podstawowym” i „itp.”,
- brak ustalenia wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu,
- wprowadzenie podziałki liniowej, która nie odpowiada wartości skali,
- odwołania do nieprawidłowych punktów, a także błędnie skonstruowanych zapisów,

stanowią **istotne naruszenie zasad i trybu sporządzania planu miejscowego**. Unieważnienie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bierawa dla sołectw Lubieszów, Dziergowice i Solarnia w całości spowodowane jest wieloma naruszeniami trybu i zasad sporządzania miejscowego planu.

W stosunku do pozostałych naruszeń, tj. brak wydzielenia terenów linią rozgraniczającą tereny o różnych przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania zarówno w tekście, jak i na rysunku planu dla lokalizacji miejsc postojowych, błędnie sporządzony § 2 i § 3 przedmiotowej uchwały, sporządzenie projektu planu miejscowego w skali 1:2000 bez wskazania okoliczności uzasadniających przyjęcie, iż zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek, 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 XXXIX/246/2017 Rady Gminy Bierawa z dnia 27 grudnia 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bierawa dla sołectw Lubieszów, Dziergowice i Solarnia, 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
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury i Nieruchomości

Małgorzata Kaluża-Swoboda