



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 10 lutego 2017 r.

Poz. 472

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR IN.I.743.29.2016.KB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 11 stycznia 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. 2016 r. poz. 446) 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 XXV/193/2016 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego CZARNOWĄSY-2.**

UZASADNIENIE

Na sesji 2 grudnia 2016 r. Rada Gminy Dobrzeń Wielki, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz uchwały Rady Gminy w Dobrzenu Wielkim nr XVII/143/2016 z dnia 7 kwietnia 2016 r. o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego CZARNOWĄSY-2, a także po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Dobrzeń Wielki” przyjętego uchwałą Rady Gminy nr XXXV/336/2013 z dnia 19 grudnia 2013 r., podjęła uchwałę nr XXV/193/2016 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego CZARNOWĄSY-2. Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami wpłynęła do organu nadzoru 12 grudnia 2016 r., natomiast dokumentacja prac planistycznych wpłynęła 14 grudnia 2016 r., w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa. Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru, pismem z 30 grudnia 2016 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 23 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Dobrzeń Wielki 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 terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem C 2xDN200, do którego nie odniesiono się w treści uchwały.

Zgodnie z legendą rysunku planu, infrastruktura techniczna oznaczona symbolem C 2xDN200 stanowi podziemny ciepłociąg tranzytowy, natomiast zgodnie z § 3 pkt 27 uchwały ww. infrastruktura techniczna oznaczona jest symbolem C 2xDN250 mm, a w § 26 ust. 1 pkt 3 lit. d jako C 2xDN100,

- brak przejrzystego zastosowania oznaczeń graficznych na rysunku planu w odniesieniu do obszarów oznaczonych symbolami: 1 ÷ 6KDW, KX, 1 ÷ 2 KK, 1 ÷ 35 KP w sposób rozbieżny z oznaczeniem kolorystycznym zastosowanym w legendzie,

- brak oznaczenia literowego dla terenu znajdującego się pomiędzy terenami o symbolach:

- KDL-2, KDW-5, MN,U-6, WS-3,
- U-11, KDD-48, KP-17,
- ZR-7, KP-25, KP-26, KDD-56,
- KK-2, U-6, KDG-2;

2) art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak określenia parametrów i wskaźników dla terenu o symbolach MN-35;

3) art. 9 ust. 4. art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm.), poprzez zapisy naruszające ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Dobrzeń Wielki w zakresie:

- maksymalnej intensywności zabudowy dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej, zabudowy usługowej, terenów obiektów produkcyjnych, składów i magazynów,
- minimalnej powierzchni działki w zabudowie bliźniaczej dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej powstałej w wyniku podziału i scalania nieruchomości;

4) § 7 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez ustalenie wytycznych dla kablowej linii elektroenergetycznej oznaczonej symbolem E 4x6kV/10kV będącej elementem informacyjnym planu.

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

9 stycznia 2017 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Dobrzeń Wielki (pismo z 5 stycznia 2017 r., nr AN-7322/143/2016), z których wynika, iż zarzucone przez organ nadzoru naruszenie § 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 poprzez brak możliwości powiązania rysunku planu z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, brak przejrzystego zastosowania oznaczeń graficznych oraz brak oznaczenia literowego, Przewodniczący Rady Gminy wyjaśnia, iż oznaczenie infrastruktury liniowej – podziemnego ciepłociągu tranzytowy oznaczonego na rysunku planu symbolem C2xDN200 jest prawidłowe. Natomiast w treści uchwały omyłkowo wymieniono jeden z parametrów technicznych ciepłociągu, tj. jego średnicę: 100 i 250 mm, zamiast 200 mm, co nie powoduje braku możliwości powiązania części graficznej z tekstową, gdyż w opracowaniu znajduje się tylko jeden taki element infrastruktury liniowej. W dalszej części tłumaczy, iż rozbieżność w odcieniach szarości pomiędzy legendą, a rysunkiem planu wynika z wydruku rysunku planu „z PDF'a”, jednakże wskazuje, że zarówno na rysunku jaki i w legendzie zastosowano symbole literowe i liczbowe. Natomiast brak oznaczeń literowych i liczbowych Przewodniczący wyjaśnia, iż (cyt.): „*Tereny, którym nie przypisano na rysunku planu symbolu literowego i liczbowego, można jednoznacznie powiązać z ustaleniami tekstowymi planu dzięki różnicowanym oznaczeniom barwnym, które jednoznacznie wyróżniają je spośród innych przeznaczeń terenów. W szczególności:*

- *Teren położony pomiędzy terenami KDL-2, KDW-5, MN,U-6 i WS-3 to teren oznaczony kolorem żółtym, przypisanym wyłącznie terenom o symbolu R – terenom rolniczym, o jednolitych warunkach zagospodarowania w całym obszarze planu.*
- *Teren położony pomiędzy terenami U-11, KDD-18, KP-17 (1 działka istniejącej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej MN) oznaczony kolorem brązowym przypisanym wyłącznie terenom zabudowy mieszkaniowej MN, z ustaleniami dotyczącymi istniejącej zabudowy.*
- *Teren położony pomiędzy terenami ZR-7, KP-25, KP-26 i KDD-56, oznaczony kolorem brązowym właściwym wyłącznie dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej MN. Uwidoczniona na mapie zabudowa tego terenu pozwala jednoznacznie zakwalifikować go do terenów istniejącej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej MN, wyróżnionych w tekście planu.*

- *Teren położony pomiędzy terenami KK-2, U-6 i KDG-2 oznaczony został kolorem białym przypisanym terenom dróg publicznych. Jest to odcinek istniejącej drogi wojewódzkiej nr 454 przerwany przez skrzyżowanie z terenem kolejowym KK-2 i planowanym skrzyżowaniem z drogą KDG-2. Przynależność nieopisanego odcinka drogi publicznej do KDG-1 potwierdza jego usytuowanie oraz jednoznacznie zapisy planu w § 22 ust. 2 i 3 (...)*”.

Przeprowadzona przez Wojewodę Opolskiego ocena zgodności z prawem przedmiotowej uchwały Rady Gminy Dobrzeń Wielki pod kątem zapisów z art. 28 ust. 1 ustawy wykazała, że organ stanowiący Gminy Dobrzeń Wielki uchwalając niniejszy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego naruszył **istotnie zasady sporządzania planu miejscowego** poprzez brak zapewnienia możliwości powiązania rysunku planu miejscowego z tekstem planu w odniesieniu do infrastruktury liniowej oznaczonej na rysunku planu symbolem C2xDN200. Natomiast zgodnie z § 3 pkt 27 uchwały ww. infrastruktura techniczna oznaczona jest symbolem C 2xDN250 mm, a w § 26 ust. 1 pkt 3 lit. d jako C 2xDN100, 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 możliwości powiązania załącznika graficznego z treścią przedmiotowego planu miejscowego. Ponadto brak oznaczenia literowego dla terenu znajdującego się pomiędzy terenami o symbolach:

- KDL-2, KDW-5, MN,U-6, WS-3,
- U-11, KDD-48, KP-17,
- ZR-7, KP-25, KP-26, KDD-56,
- KK-2, U-6, KDG-2,

naruszają art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu w związku z § 9 pkt 1 i 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez brak możliwości ustalenia przeznaczenia i zasad zagospodarowania ww. terenów. Powyższe stanowi **istotne naruszenie zasady sporządzania planu miejscowego**.

Odnośnie zastosowania dla obszarów oznaczonych symbolami 1 ÷ 6KDW, KX, 1 ÷ 2 KK, 1 ÷ 35 KP rozbieżnego kolorystycznie oznaczenia niż zastosowanym w legendzie, Wojewoda Opolski przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy.

Odnośnie naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak określenia parametrów i wskaźników dla terenu o symbolach MN-35, Przewodniczący Rady Gminy wyjaśnia, iż (cyt.): „*Wskazane w zawiadomieniu Wojewody omyłkowe pominięcie w części tekstowej planu, terenu o symbolu MN-35 wśród terenów planowanej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej – także można uznać za mniej istotne, ponieważ nie skutkuje ono niejednoznacznością przypisania tego terenu do kategorii terenów MN planowanych. Decydujące o kwalifikacji terenu MN-35 do planowanych terenów MN są tu: oznaczenie kolorystyczne i literowe oraz brak jakiegokolwiek zabudowy istniejącej, uwidoczniony na podkładzie mapowym*”.

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 6 w planie miejscowym określa się 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. W § 7 ust. 1 uchwały Rady Gminy Dobrzeń Wielki wskazano tereny oznaczone symbolami od MN-1 do MN-68 o przeznaczeniu podstawowym - tereny istniejącej i planowanej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania na terenach istniejącej zabudowy jednorodzinnej ustalono w § 7 ust. 4, natomiast dla planowanej zabudowy jednorodzinnej w § 7 ust. 5. W ww. ustaleniach brak jednak terenu oznaczonego symbolem MN-35.

W ocenie Wojewody Opolskiego brak obligatoryjnych ustaleń dla terenu MN-35 stanowią **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu.**

Odnosnie naruszenia art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez zapisy naruszające ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Dobrzeń Wielki, Przewodniczący wyjaśnia (cyt.): *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Dobrzeń Wielki, Rozdział III - kierunki zagospodarowania przestrzennego (strona 7) stanowi: Wskaźniki urbanistyczne ustalone w 2 zmianie studium uwzględniają wymagania ustawowe (według stanu na 30.11.2012 r.) oraz wymagania ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju. Stanowią one wytyczne dla ustaleń obowiązujących w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Określone w studium wskaźniki urbanistyczne, (...), nie są zatem normami bezwzględnie obowiązującymi, ale wskaźnikami wymagającymi dalszego uściślenia na etapie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Potwierdzają to dalsze zapisy studium, wskazujące na możliwe metody interpretacji zawartych w nim norm, a także na sytuacje w których możliwe są nawet znaczne odstępstwa od tych wytycznych, np.: „Dopuszcza się odstępowanie od ustalonych wskaźników i innych warunków zabudowy na terenach zabudowy istniejącej lub w lukach zabudowy istniejącej, oraz w przypadkach uzasadnionych względami technologicznymi w zabudowie usługowej i produkcyjnej.” (...) Tereny, których wskaźniki zostały rzekomo ustalone wbrew postanowieniom studium: tereny planowanej zabudowy mieszkaniowej, tereny sportu i rekreacji, tereny zabudowy produkcyjnej, składów i magazynów - zostały na te cele przeznaczone we wcześniejszych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, obowiązujących jeszcze przed uchwaleniem obecnej 2 zmiany studium gminnego. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu studium winno uwzględniać uwarunkowania wynikające min. z dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu - i tak to czyni. Tereny ww. które w badanym planie nie spełniają wskaźników „zgodności” ze studium, mieszczą się w odstępstwach i dopuszczeniach, odnoszących się do terenów istniejących, w grupie których są tereny dotychczasowego przeznaczenia. Potwierdzenie tych okoliczności znajdzie Wojewoda Opolski w dokumentacji prac planistycznych - w uzasadnieniu przedkładanym Radzie Gminy przez Wójta wraz z projektem planu do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego CZARNOWĄSY-2. Nie ma miejsca naruszenie ustaleń studium w przypadku zmniejszenia minimalnej powierzchni działki w zabudowie bliźniaczej o 50 m², zwłaszcza że wielkość ta została przyjęta we wcześniejszym planie miejscowym wsi Czarnowąsy, zaś w studium - to zalecane minimalne powierzchnie działek.”*

Wojewoda Opolski przyjmuje powyższe wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Dobrzeń Wielki.

Przewodniczący Rady odnosząc się do naruszenia § 7 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez ustalenie wytycznych dla kablowej linii elektroenergetycznej oznaczonej symbolem E 4x6kV/10kV będącej elementem informacyjnym planu, stwierdził, iż (cyt.): *„kablowa linia elektroenergetyczna nie stanowi zgodnie z postanowieniami planu CZARNOWĄSY-2 jego elementu informacyjnego, o czym świadczy m.in. zapis § 26 ust. 1, który wymienia ją wśród innych elementów infrastruktury liniowej, będących przedmiotem ustaleń planu. Istotnie - w § 3 uchwały zabrakło w enumeratywnym wyliczeniu wszystkich przeznaczeń terenów i obiektów liniowych wspomnianej linii, ale to nie wyłącznie ten przepis rozstrzyga o charakterze prawnym danego obiektu albo terenu, ale wszystkie ustalenia planu mające tę samą moc prawną.”*

W § 26 ust. 1 pkt 3 przedmiotowego planu dla kablowej linii elektroenergetycznej oznaczonej symbolem E 4x6kV/10kV ustala się (cyt.): *„utrzymuje się istniejące przesyłowe sieci uzbrojenia, ich przebudowę i wymianę należy realizować z uwzględnieniem przepisów odrębnych: (...) c) kablowa linia elektroenergetyczna oznaczonej symbolem E 4x6kV/10kV”*. Natomiast w § 3 planu miejscowego powyższa infrastruktura techniczna nie została wymieniona, jednocześnie w § 5 ust. 1 pkt 4 lit b obowiązującymi elementami na rysunku planu są oznaczenia graficzne stanowiące elementy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Na załączniku graficznym kablowa linia elektroenergetyczna oznaczona symbolem E 4x6kV/10kV stanowi element obowiązujący planu miejscowego.

Wojewoda Opolski przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Dobrzeń Wielki, jednakże wskazuje, iż przedmiotowa linia elektroenergetyczna jako obowiązkowe ustalenia planu miejscowego winna znaleźć się w § 3 uchwały.

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, brak oznaczenia literowego, brak ustaleń dla terenu stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, które w konsekwencji skutkować muszą stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości.

Biorąc pod uwagę ww. niezgodności z prawem uchwały nr XXV/193/2016 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego CZARNOWĄSY-2, 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