



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 10 lutego 2017 r.

Poz. 473

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.30.2016.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/194/2016 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 2 grudnia 2016 r.** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego DOBRZEŃ WIELKI-4.

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/144/2016 z dnia 7 kwietnia 2016 r. o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego DOBRZEŃ WIELKI-4, 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/194/2016 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego DOBRZEŃ WIELKI-4. 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 3 stycznia 2017 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 23 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy 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:

- wyznaczenie dwóch obszarów o symbolu MN-15,
- brak możliwości powiązania treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu, stanowiącym załącznik nr 1, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem K-4.

Na załączniku graficznym brak ww. obszaru.

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

- KDD-54, WS-38, WS-2, granica opracowania,
- KDD-68, KDD-69, WS-1,
- KDD-68, KDG-1WS-1,

- KDG-1, P-3,
 - KK, ZR-2 ZR-1, MN-10, KDD-1, MN-1, granica opracowania;
- 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 symbolu KS;
- 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 planowanej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, terenu sportu i rekreacji wraz z urządzeniami budowlanymi o symbolach US-2÷US-5, terenów obiektów produkcyjnych, składów i magazynów o symbolu P-6,
 - minimalnej powierzchni działki w zabudowie bliźniaczej dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej powstałej w wyniku podziału i scalania nieruchomości;
- 4) art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak zamieszczenia w uzasadnieniu daty uchwały w sprawie aktualności studium i planów miejscowych na terenie gminy.

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-7322/144/2016), 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 wyznaczenie dwóch obszarów o tym samym symbolu, brak symbolu K-4 na załączniku graficznym oraz brak oznaczenia literowego, Przewodniczący Rady Gminy wyjaśnia, iż wyznaczenie dwóch terenów istniejącej zabudowy mieszkaniowej o jednakowym symbolu MN-15 wystąpiło wyłącznie jako zdublowanie oznaczenia literowo-liczbowego, do których można przypisać odpowiednie ustalenia. Odnośnie terenu o symbolu K-4 Przewodniczący wskazał, iż teren ten leży przy obszarze o symbolu MN,U-40. Natomiast brak oznaczeń literowych i liczbowych Przewodniczący wyjaśnia, iż (cyt.): „*Tereny, którym nie przypisano na rysunku planu symbolu literowego i liczbowego, można jednak jednoznacznie powiązać z ustaleniami tekstowymi planu dzięki oznaczeniom barwnym i konfiguracji terenu sąsiedniego, które jednoznacznie wyróżniają je spośród innych przeznaczeń terenów.*”

W szczególności:

- *Teren położony pomiędzy terenami KDD-54, WS-38, WS-2, a granicą planu, to teren oznaczony kolorem zielonym, przypisanym tylko i wyłącznie terenom o symbolu ZR – zadrzewień i zakrzewień, o jednolitych ustaleniach dla wszystkich terenów tego rodzaju w obszarze planu.*
- *Tereny położone pomiędzy terenami KDD-68, KDD-69 i WS-1, między KDD-68, KDG-1, WS-1, oraz między terenami KDG-1 i P-3, oznaczone kolorem przypisanym wyłącznie terenom zabudowy mieszkaniowo – usługowej MN,U, o jednolitych ustaleniach dla wszystkich takich terenów.*
- *Północny odcinek drogi powyżej terenu KK, biegnący wzdłuż granic terenów ZR-2, ZR-1, MN-10, MN-1 oznaczony został kolorem białym - właściwym dla terenów dróg publicznych. Jest to odcinek istniejącej ulicy Sienkiewicza, której bieg przerywa skrzyżowanie z terenem kolejowym KK. Przynależność nieopisanego odcinka drogi publicznej do KDL-1 potwierdzają jednoznacznie zapisy planu w § 30 ust. 3, poprzez wskazanie długości tej drogi i jej faktycznej lokalizacji w ciągu ul. Sienkiewicza (...)*”

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 oznaczenia literowego dla terenu znajdującego się pomiędzy terenami o symbolach:

- KDD-54, WS-38, WS-2, granica opracowania,
- KDD-68, KDD-69, WS-1,

- KDD-68, KDG-1WS-1,
- KDG-1, P-3,
- KK, ZR-2 ZR-1, MN-10, KDD-1, MN-1, granica opracowania,

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 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.

Wyznaczenie dwóch terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej o symbolu MN-15 na załączniku naruszają § 9 pkt 1 i 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r., jednakże **nie stanowi to istotnego naruszenia zasad sporządzania planu**, gdyż dla ww. obszarów obowiązują jednakowe zasady zagospodarowania terenu.

Odnośnie terenu oznaczonego symbolem K-4, Wojewoda Opolski przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy.

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 symbolu KS, Przewodniczący Rady Gminy wyjaśnia, iż (cyt.): „*Jako naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego DOBRZEŃ WIELKI – 4 można uznać brak częściowych ustaleń w części tekstowej planu dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem KS – teren komunikacji samochodowej. Nawet to uchybienie nie powinno skutkować nieważnością całego aktu, dotyczy bowiem jednoznacznie określonego terenu. Dla terenu tego obowiązywać będą nadal ustalenia uchwały z dnia 18.12.2003 r., nr XII/132/2003, w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Dobrzeń Wielki*”.

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 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 § 6 ust. 1 pkt 6 uchwały Rady Gminy Dobrzeń Wielki wskazano tereny oznaczone symbolem KS jako tereny obsługi komunikacji samochodowej. Jednakże w dalszej części nie określono obligatoryjnych ustaleń dla ww. obszaru.

W ocenie Wojewody Opolskiego brak obligatoryjnych ustaleń dla terenu KS stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu**.

Odnośnie 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 ład 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 m.in. 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 DOBRZEŃ WIELKI 4. 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 Dobrzeń Wielki, zaś w studium - to zalecane minimalne powierzchnie działek.”

Wojewoda Opolski przyjmuje powyższe wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Dobrzeń Wielki.

Odnośnie naruszenia art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak zamieszczenia w uzasadnieniu daty uchwały w sprawie aktualności studium i planów miejscowych na terenie gminy, Przewodniczący wskazuje, że takie naruszenie nie miało miejsca, gdyż zgodnie z wolą ustawodawcy każda rada gminy/miasta dowolnie określa moment podjęcia takiej uchwały, byleby nastąpiło to co najmniej raz w czasie jej kadencji. Obecna Rada Gminy Dobrzeń Wielki ma zatem na podjęcie stosownej uchwały jeszcze czas, zaś Wojewoda Opolski nie może uzależniać ważności całego aktu prawa miejscowego i związanego z nim interesu prawnego właścicieli nieruchomości objętych tym aktem od działań poprzedniej rady gminy.

Zgodnie ze zmianą ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 18 listopada 2015 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 1777) oraz braku przepisów przejściowych wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem wraz z uzasadnieniem, które zawiera w szczególności:

1. Sposób realizacji wymogów wynikających z art. 1 ust. 2-4.

2. Zgodności z wynikami analizy, o której mowa w art. 32 ust. 1, wraz z datą uchwały rady gminy, o której mowa w art. 32 ust. 2.

3. Wpływ na finanse publiczne, w tym budżet gminy.

Ponadto zgodnie z art. 32 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu, wójt, burmistrz albo prezydent miasta przekazuje radzie gminy wyniki analiz, o których mowa w ust. 1, po uzyskaniu opinii gminnej lub innej właściwej, w rozumieniu art. 8, komisji urbanistyczno-architektonicznej, co najmniej raz w czasie kadencji rady. Rada gminy podejmuje uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych, a w przypadku uznania ich za nieaktualne, w całości lub w części, podejmuje działania, o których mowa w art. 27. Powyższa regulacja została wprowadzona do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu w dniu 23 marca 2003 r. (j.t. Dz. U. z 2003 r., nr 80, poz. 717).

Mając na uwadze powyższe, Wojewoda Opolski stwierdza, iż organ gminy nie był zwolniony z przeprowadzenia oceny aktualności studium oraz planów miejscowych, gdyż wynika to wprost z przepisów art. 32 ust. 2 i obowiązywały one przed wprowadzeniem uszczegółowienia, co do zawartości uzasadnienia.

Wojewoda Opolski ogranicza się jedynie do **wskazania**, iż został naruszony art. 15 ust. 1 pkt 2 z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

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 oznaczeń literowo-liczbowych, brak ustaleń dla terenu KS stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, które w konsekwencji skutkować muszą stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości.

W stosunku do pozostałego naruszenia prawa, tj. brak zamieszczenia w uzasadnieniu daty uchwały w sprawie aktualności studium i planów miejscowych na terenie gminy, a także wyznaczenie dwóch obszarów o symbolu MN-15, 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 XXV/194/2016 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego DOBRZEŃ WIELKI-4, 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