



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 27 grudnia 2017 r.

Poz. 3301

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.102.2017.AD WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 24 listopada 2017 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) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1073), **stwierdzam nieważność uchwały nr XXIX.203.2017 Rady Gminy Komprachcice z dnia 19 października 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Domecko, gmina Komprachcice:**

1) w części tekstowej dotyczącej:

- § 5 pkt 15, w zakresie słów (cyt.) „- 9 ZL”,
- § 5 pkt 2 (cyt.) „tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczonej symbolami **1MW, 2MW**”,
- § 5 pkt 6, w zakresie słów (cyt.) „**1UK**”,
- § 7 pkt 9 lit. b – w całości,
- § 11 pkt 2, w zakresie słów (cyt.) „- 9 ZL”,
- § 16, w całości,
- § 20, w całości,
- § 38 pkt 1 w zakresie słów (cyt.) „**MW**”;

2) w części graficznej w zakresie:

- terenów oznaczonych symbolami „**2ZL, 3ZL, 4ZL, 5ZL, 6ZL, 7ZL, 8ZL**”,
- terenów oznaczonych symbolami „**28WS, 29WS**”;
- terenu oznaczonego symbolem „**1 UK**”.

UZASADNIENIE

Na sesji 19 października 2017 r. Rada Gminy Komprachcice podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Domecko, gmina Komprachcice.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 26 października 2017 r., w celu jej oceny pod kątem zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 17 listopada 2017 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 Komprachcice o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

W dniu 22 listopada 2017 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Wójta Gminy Komprachcice (pismo z dnia 22 listopada 2017 r, znak BGR.6721.4.2013.GP).

Tutejszy organ badając przedmiotową uchwałę stwierdził następujące naruszenie przepisów prawa:

1) § 8 ust. 2 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 części tekstowej z rysunkiem miejscowego planu.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż 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 jednoznacznie powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego*. Powyższy wymóg nie został spełniony, brak jest bowiem możliwości powiązania załącznika graficznego z treścią uchwały przedmiotowego planu miejscowego.

Treść ww. przepisów wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna.

To część tekstowa planu zawiera normy prawne, rysunek planu obowiązuje więc tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu (por. postanowienie NSA z 18 marca 2011 r., II OZ 191/11). Należy także podkreślić, iż rysunek planu obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku. Część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie z uwzględnieniem zarówno części graficznej oraz tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu, a rysunkiem planu.

Z przeprowadzonej przez tut. organ analizy załącznika graficznego do przedmiotowej uchwały jak i treści planu wynika, że na rysunku planu wpisano tereny oznaczone symbolem **28WS** i **29WS** opisane w legendzie jako tereny wód powierzchniowych śródlądowych, dla których nie wprowadzono ustaleń w tekście przedmiotowego planu. W nawiązaniu do powyższego należy wskazać, iż zapisy zawarte w § 5 pkt 16 oraz § 30 ust. 1 przedmiotowej uchwały, wprowadzają przeznaczenie terenów oznaczonych symbolami od **1WS** do **27WS**. Zatem zapisy części tekstowej pomijają przeznaczenie terenów oznaczonych symbolami **28WS** i **29WS**, tym samym uniemożliwiając powiązanie części tekstowej z częścią graficzną uchwały.

Ponadto w treści przedmiotowej uchwały ustalono przeznaczenie terenu dla obszaru oznaczonego symbolem **9ZL**, który nie został wprowadzony na rysunku planu stanowiący załącznik nr 1 do uchwały.

Należy podkreślić, iż zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa załącznik graficzny nie może zawierać ustaleń innych, niż tekst planu, ani nie może pomijać ustaleń przewidzianych w części tekstowej dla poszczególnych terenów. Rysunek planu w procesie stosowania prawa może być więc uwzględniony tylko w takim zakresie, w jakim jest „opisany” w tekście planu.

Natomiast przeprowadzona przez Wojewodę Opolskiego ocena zgodności z prawem przedmiotowej uchwały Rady Gminy Komprachcice pod kątem zapisów z art. 28 ust. 1 ustawy wykazała, że organ Gminy uchwalając niniejszy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego naruszył **istotnie zasady sporządzania planu miejscowego** poprzez brak możliwości powiązania rysunku planu, stanowiącego załącznik nr 1 z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w odniesieniu do obszarów oznaczonych na rysunku symbolami **28WS** i **29WS**, do którego nie odniesiono się w treści uchwały, oraz poprzez brak możliwości powiązania tekstu przedmiotowej uchwały rysunkiem planu, w zakresie terenu **9ZL** co skutkuje stwierdzeniem nieważności kontrolowanej uchwały ww. części.

Podkreślenia wymaga fakt, iż zawarte ustalenia w § 5 pkt 15 przedmiotowej uchwały (cyt.) „*tereny lasów, oznaczone symbolami 1 ZL – 9 ZL*” odnoszą się do przeznaczenia terenów pod teren lasów dla obszarów z zakresu od 1ZL do 9 ZL. Tak sformułowany zakres uniemożliwia stwierdzenie nieważności poprzez wykreślenie wyłącznie symbolu 9ZL z części tekstowej z pominięciem części graficznej, gdyż zapisy odnosiły się jedynie do ustalenia terenu oznaczonego symbolem 1ZL. W efekcie czego na rysunku planu widniałyby tereny oznaczone symbolami od 1ZL do 8ZL, co również skutkowałoby brakiem możliwości powiązania treści rysunku z częścią tekstową przedmiotowej uchwały.

2) art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2017 r. o zagospodarowaniu i planowaniu przestrzennym w zw. z § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury poprzez brak ustalenia parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy dla terenów przewidzianych pod zabudowę.

Dyspozycja art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o zagospodarowaniu i planowaniu 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.

W nawiązaniu do powyższego, zgodnie z § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587) 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.

Z cytowanych powyżej przepisów wynika, iż parametry takie jak m.in: wielkość powierzchni zabudowy, maksymalna i minimalna intensywność zabudowy muszą zostać jednoznacznie określone w planie miejscowym.

Natomiast z przeprowadzonej przez tut. organ analizy przedmiotowej uchwały wynika, iż zapisy § 16 przedmiotowej uchwały ustalają przeznaczenie terenów oznaczonych symbolami 1 MW, 2MW pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną. Jednakże dla ww. terenów nie ustalono obligatoryjnego minimalnego i maksymalnego wskaźnika intensywności zabudowy powodując tym samym brak spełnienia obligatoryjnych wymagań dot. ustalenia wszystkich parametrów zabudowy.

Ponadto w § 20 przedmiotowego planu ustalono przeznaczenie terenu **1 UK** pod usługi kultury – istniejący kościół, z dopuszczeniem rozbudowy pod warunkiem, że część projektowana kościoła będzie pod względem architektonicznym tworzyć jednolitą całość z częścią istniejącą. Natomiast dla ww. terenu, który dopuszcza rozbudowę istniejących obiektów, nie ustalono żadnych parametrów i wskaźników zabudowy, które zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. stanowią obligatoryjny element miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Tut. organ stoi na stanowisku, iż brak ustalenia obligatoryjnych wymienionych w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. parametrów i wskaźników dot. zabudowy dla terenów przeznaczonych pod zabudowę nie wyczerpuje pełnego zakresu planu miejscowego co stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu**, skutkujące stwierdzeniem nieważności w tej części (por. wyrok WSA w Olsztynie z 13 września 2011 r. sygn. akt II SA/OI 624/11).

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.*

O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa wyższego rzędu, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

Organ nadzoru po analizie przedłożonej uchwały wraz z załącznikami stwierdza, iż brak możliwości powiązania treści uchwały z załącznikiem graficznym oraz brak ustalenia obligatoryjnych parametrów i wskaźników zabudowy dla terenów dla których umożliwiono przebudowę i rozbudowę stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, które w konsekwencji skutkować muszą stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy:

1) w części tekstowej dotyczącej:

- § 5 pkt 15, w zakresie słów (cyt.) „– **9 ZL**”,
- § 5 pkt 2, (cyt.) „*tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczonej symbolami **1MW, 2MW**”,*
- § 5 pkt 6, w zakresie słów (cyt.) „**1UK**”,
- § 7 pkt 9 lit. b – w całości,
- § 11 pkt 2, w zakresie słów (cyt.) „– **9 ZL**”,

- § 16, w całości,
- § 20, w całości,
- § 38 pkt 1 w zakresie słów (cyt.) „*MW*”;

2) w części graficznej w zakresie:

- terenów oznaczonych symbolami „*2ZL, 3ZL, 4ZL, 5ZL, 6ZL, 7ZL, 8ZL*”,
- terenów oznaczonych symbolami „*28WS, 29WS*”,
- terenu oznaczonego symbolem „*1 UK*”.

Wojewoda posiada jedynie uprawnienie do stwierdzenia nieważności przepisów uchwały niezgodnych z przepisami powszechnie obowiązującymi i nie może wydanym rozstrzygnięciem zmieniać ustaleń rady gminy.

Organ nadzoru w przypadku stwierdzenia, że wadliwe są wyłącznie niektóre postanowienia i zapisy uchwały planistycznej, winien ograniczyć się do stwierdzenia nieważności badanej uchwały tylko w części odnoszącej się do tych nieprawidłowości. Warunkiem podjęcia takiego rozstrzygnięcia jest jednak ustalenie, że pozostała niewadliwa część uchwały może nadal funkcjonować w obrocie prawnym, a wyeliminowanie nieprawidłowych postanowień nie zaburzy spójności całego aktu, ani też nie spowoduje dezintegracji ustaleń planistycznych w pozostałym zakresie. Wojewoda Opolski nie znalazł podstaw do stwierdzenia nieważności ww. uchwały w pozostałym zakresie.

Stwierdzenie nieważności w części uchwały nr XXIX.203.2017 Rady Gminy Komprachcice z dnia 19 października 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Domecko, gmina Komprachcice określonej przedmiotowym rozstrzygnięciem, pozostaje bez wpływu na pozostały zakres tejże uchwały.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, 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