



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 5 kwietnia 2017 r.

Poz. 1050

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.18.2017.KB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 31 marca 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) 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 624/VII/17 Rady Miejskiej w Namysławie z dnia 25 lutego 2017 r.** w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Bukowa Śląska.

UZASADNIENIE

Na sesji 24 lutego 2017 r. Rada Miejska w Namysławie, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z uchwałą nr XXXVIII/376/10 Rady Miejskiej w Namysławie z dnia 9 lipca 2010 r. w sprawie przystąpienia do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Bukowa Śląska, Baldwinowice, Woskowice Małe i Igłowice, zmienionej uchwałami: nr XII/142/12 Rady Miejskiej w Namysławie z dnia 1 marca 2012 r., nr 176/VII/16 Rady Miejskiej W Namysławie z dnia 24 marca 2016 r. a także stwierdzając, że miejscowy plan nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Namysłów, podjęła uchwałę nr 624/VII/17 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wsi Bukowa Śląska. Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 3 marca 2017 r., w celu oceny zgodności z przepisami prawnymi.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 16 lutego 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 z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Namysławie 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 treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu, stanowiącym załącznik nr 1, w odniesieniu do terenu określonego w treści § 23 ust. 1, jako obszar o symbolu 21 oraz stanowisk archeologicznych o nr 29, 30, 31,
 - wyznaczenie na załączniku graficznym terenu 6KD-D, który nie został określony za pomocą linii rozgraniczających teren o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania i znajduje się na terenie 10R,
 - zastosowania innego nazewnictwa w § 4 pkt 3 oraz § 18 ust. 1 pkt 1 treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z treścią legendy na załączniku graficznym nr 1 w odniesieniu do terenu 2U,

- brak odpowiedniego oznaczenia barwnego dla terenów oznaczonych symbolami: 1÷21MN/U, 1÷2P/U oraz 13WS;

- 2) 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 Namysłów w zakresie minimalnej powierzchni działki oraz wysokości zabudowy dla zabudowy zagrodowej. W § 13 pkt 2 lit. a przedmiotowej uchwały *dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem RM: a) powierzchnia działek nie może być mniejsza niż 1500 m²*, natomiast na str. 157 studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Namysłów określono, iż *minimalna powierzchnia działki dla zabudowy wolnostojącej to 600 m²*. W § 16 ust. 2 pkt 4 przedmiotowej uchwały *wysokość zabudowy nie może przekraczać 15 m*, natomiast na str. 157 studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Namysłów określono, iż *wysokość zabudowy: nie większa niż 10 m*;
- 3) 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 2U, 1E, 1TK, 1K;
- 4) art. 15 ust. 2 pkt 10 w związku z § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez określenie w § 10 ust. 1 pkt 1 lit. e oraz § 34 ust. 2 sprzecznego parametru określającego szerokość drogi wewnętrznej;
- 5) art. 15 ust. 2 pkt 6 w związku z § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez określenie w § 19 ust. 2 pkt 6 oraz § 19 ust. 2 pkt 8 sprzecznego parametru określającego ilość stanowisk postojowych dla zabudowy usługowej;
- 6) art. 15 ust. 2 pkt 1 w związku z § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez określenie w § 20 ust. 1 lit. b oraz § 20 ust. 3 sprzecznego zagospodarowania terenu.

Na terenach zielni urządzonej dopuszczono altany ogrodowe, natomiast w § 20 ust. 3 ustalono, iż na powyższym terenie zakazuje się lokalizacji zabudowy, co w ocenie Wojewody Opolskiego stanowi sprzeczne zapisy;

- 7) art. 15 ust. 2 pkt 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 określenie w § 2 pkt 14 niniejszej uchwały w definicji określającej zieleń towarzysząca, w § 15 ust. 2 pkt 9, § 16 ust. 2 pkt 8, § 17 ust. 2 pkt 7 dopuszczenia wzbogacenia formy dachu, § 21 ust. 1 pkt 2 lit. a dopuszczenia obiektów związanych z funkcją terenu, w sposób niejednoznaczny poprzez użycie zwrotu „itp.”. Powyższe stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
- 8) art. 15 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 15 ust. 2 pkt 6 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez określenie w § 16 ust. 2 pkt 10 przedmiotowej uchwały stanowisk postojowych dla terenów usług. Na terenie o symbolach 1÷16RM nie dopuszcza się zabudowy usługowej;
- 9) art. 15 ust. 1 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak zamieszczenia w uzasadnieniu wpływu uchwalonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na finanse publiczne, w tym na budżet gminy;
- 10) art. 37 ust. 11 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku art. 174 ust. 3a pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz. U. 2016 r. poz. 2147 ze zm.) poprzez sporządzenie prognozy finansowej przez osobę niebędącą rzeczoznawcą majątkowym zgodnie z art. 174 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- 11) art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez zamieszczenie stwierdzenia w podstawie prawnej, iż uchwalany plan miejscowy nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Namysłów;
- 12) 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.

Nadto naruszenie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad technik prawodawczej”, poprzez zastosowanie ograniczenia poziomu hałasu w § 6 pkt 3 lit. c, bez określenia obszaru, dla którego takie ograniczenie występuje.

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

21 marca 2017 r. do tutejszego urzędu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Namysławie (pismo z 20 marca 2017 r., znak Or.0002.2.2017.EM), w których wskazał, iż zarzucone przez organ nadzoru naruszenie § 8 pkt 1 i 2 oraz § 9 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. (cyt.): „- *na rysunku planu znajduje się stanowisko o nr 21. Na rys. planu nie wyznaczono stanowiska archeologicznych nr 29, 30 31. Stanowiska archeologiczne nie stanowią ustaleń planu, stanowią jedynie informację ich brak oznaczenia nie wpływa na ustalenia planu i nie narusz ustawy o pizp,*

- *na rysunku planu na terenie 10 R pozostała etykieta drogi 6KD-D, brak jest takiego przeznaczenia w planie miejscowym. W ramach korekty planu wycofano się z ustalenia 6KD-D,*
- *oznaczenie U jest w poszczególnych § 4 ust. 3 i § 18 ust. 1 nie jest sprzeczne. Usługi publiczne są usługami. Ustalenia zawarte w treści uchwały są zapisami jedynie zawężającym ich zakres,*
- *teren od 1-21MN/U są oznaczone kolorem brązowym zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w niniejszym rozporządzeniu nie istnieje oznaczenie graficzne dla terenu MN/U. Zastosowanie więc oznaczenia graficznego jak dla zabudowy mieszkaniowej nie jest sprzeczne z rozporządzeniem (§9.4). Natomiast dla terenu 13WS w części terenu wystąpił błąd techniczny polegający na braku wypełnienia dla całego obszaru”.*

Przeprowadzona przez Wojewodę Opolskiego ocena zgodności z prawem przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Namysławie pod kątem zapisów art. 28 ust. 1 ustawy wykazała, że organ stanowiący Gminy Namysłów uchwalając niniejszy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego naruszył **istotnie zasady sporządzania planu miejscowego** poprzez brak możliwości powiązania treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu, stanowiącym załącznik nr 1, w odniesieniu do stanowisk archeologicznych nr 29, 30, 31 oraz terenu określonego w treści § 23 ust. 1 jako obszar o symbolu 21, stanowi **istotne naruszenia zasad** sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. 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.

Nie można się zgodzić ze stwierdzeniem Przewodniczącego odnośnie stanowisk nr: 29, 30, 31, gdyż w treści § 7 ust. 6 zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Bukowa Śląska widnieje zapis (cyt.): *na rysunku planu wskazuje się udokumentowane stanowiska archeologiczne według numeru w miejscowości oznaczonych na karatach AZP,* wobec czego na załączniku graficznym powinny znaleźć się powyższe stanowiska. W stosunku do oznaczenia terenu o przeznaczeniu podstawowym pod zieleń nieurządzoną, określonego w treści § 23 ust. 1 jako obszar o symbolu 21, dla którego brak jest oznaczenia literowego, brak jest możliwości powiązania z treścią załącznika graficznego. Ww. obszar oznaczony został symbolem 21ZI.

W stosunku do wyznaczenia na załączniku graficznym terenu 6KD-D, który nie został określony za pomocą linii rozgraniczających teren o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania i znajdujący się na terenie 10R, Wojewoda Opolski przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego, iż obszar o symbolu 6KD-D został wycofany z ustaleń, wobec czego stwierdza nieważność symbolu 6KD-D znajdującego się na terenie 10R.

Odnośnie braku odpowiedniego oznaczenia barwnego dla terenów oznaczonych symbolami 1÷21MN/U i 1÷2P/U, organ nadzoru stwierdza, iż narusza on § 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w odniesieniu do załącznika nr 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r., który określa podstawowe barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów, które należy stosować na projekcie rysunku planu miejscowego. W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wyznaczono obszary o symbolach 1÷21MN/U, który został oznaczony kolorem ciemnobrązowym. Natomiast teren o symbolach 1÷2P/U oznaczony kolorem fioletowym. Zgodnie z ww. załącznikiem do rozporządzenia Ministra Infrastruktury oznaczenie barwne zostało odpowiednio zarezerwowane dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i terenów obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz obszary i tereny górnicze. Powyższe nie stanowi istotnego naruszenia zasady sporządzania planu miejscowego i Wojewoda Opolski ogranicza się jedynie do **wskazania**, iż wyznaczenie obszaru kolorem, który został zarezerwowany dla

innego przeznaczenia może powodować błędne zinterpretowanie obszaru. Podobna sytuacja ma miejsce odnośnie terenu 13WS, dla którego brak na załączniku oznaczenia barwnego, które może powodować błędne zinterpretowanie obszaru.

Odnośnie zastosowania innego nazewnictwa w § 4 pkt 3 oraz § 18 ust. 1 pkt 1 treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z treścią legendy na załączniku graficznym nr 1 w odniesieniu do terenu 2U, Wojewoda Opolski przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej.

Naruszenie 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 Namysłów w zakresie minimalnej powierzchni działki oraz wysokości zabudowy dla zabudowy zagrodowej, Przewodniczący wyjaśnia, iż (cyt.): „na stronie 157 SUIKZP gminy Namysłów określono minimalne parametry działki dla terenów zabudowy mieszkaniowej oznaczonej symbolem MN, w studium nie określono parametrów dla zabudowy zagrodowej. Gdyby jednak uznać, iż zabudowa jest formą zabudowy mieszkaniowej to określenie minimalnej powierzchni działki – 600 m² zawiera się w powierzchni 1500 m² ustalonej w mpzp i spełnia warunek określony w SUIKZP. Ponadto na stronie 157 SUIKZ gminy Namysłów określono parametry działki dla terenów zabudowy mieszkaniowej oznaczonej symbolem MN/U, wysokość zabudowy: nie więcej niż 12-15 m”.

Uchwała dotycząca zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Bukowa Śląska w § 13 pkt 2 ustala powierzchnię działek dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem RM, które nie może być mniejsza niż 1500 m². Natomiast w § 16 ust. 2 pkt 4 zastała określona wysokość zabudowy, która nie może przekroczyć 15 m. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Namysłów przyjęte uchwałą Rady Miejskiej w Namysławie nr 249/VII/16 z dnia 21 lipca 2016 r. zawiera zapisy, które stanowią sprzeczność z ustaleniami przedmiotowej uchwały. Zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego granice obszaru objętego zmianą miejscowego planu znajdują się na terenie oznaczonym w studium symbolem „MN” - „tereny zabudowy mieszkaniowej”. Na stronie 156 studium uwarunkowań znajduje się zapis, który stanowi, iż dla terenów „MN” dopuszczono (cyt.) zabudowę mieszkaniową jednorodzinną z towarzyszącymi usługami, zabudowę zagrodową, zabudowę letniskową, usługi agroturystyki i turystyki, funkcje związane z obsługą rolnictwa, infrastrukturę techniczną, parkingi i garaże; w dalszej części znajdują się zapisy dotyczące parametrów i wskaźników dla ww. terenu (cyt.) „wysokość zabudowy: nie większa niż 10 m (...) forma zabudowy: wolnostojąca (przeważająca), minimalna powierzchnia działki dla zabudowy wolnostojącej to 600 m²”. Zatem nie można uznać wyjaśnień Przewodniczącego Rady Miejskiej Namysławie, iż w projekcie zmiany miejscowego planu wprowadzono ustalenia są zgodne z ww. zapisami studium. Zapisy studium określają minimalną powierzchnię działki dla zabudowy wolnostojącej, jak również określono maksymalną wysokość zabudowy znajdującej się na obszarze o oznaczonego symbolem „MN”, a tym samym dla zabudowy zagrodowej.

Mając na względzie powyższe przepisy prawa należy uznać, iż ustalenia przedmiotowej uchwały odnoszące się do minimalnej powierzchni działki oraz maksymalnej wysokości zabudowy, stanowią **istotne naruszenie ustaleń** studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Namysłów przyjętego uchwałą Rady Miejskiej w Namysławie nr 249/VII/16 z dnia 21 lipca 2016 r., gdyż zapisy studium wyraźnie wskazują minimalną powierzchnię zabudowy oraz nieprzekraczalną wysokość zabudowy dla każdego przeznaczenia wymieniowego dla terenu oznaczonego symbolem „MN”. W tym miejscu wskazać należy na wyrok WSA w Gdańsku z dnia 24 września 2014 r. (sygn. akt II SA/Gd 340/14, który wskazuje, iż (cyt.) *niezgodność planu miejscowego z ustaleniami studium skutkuje tym, że dochodzi do naruszenia zasad sporządzenia planu miejscowego. Plan miejscowy niezgodny ze studium pozostaje w wyraźnej sprzeczności z art. 9 ust. 4 u.p.z.p. i nie powinien zostać uchwalony przez organ gminy z uwagi na treść art. 20 ust. 1 u.p.z.p., gdyż narusza on ustalenia studium.*

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 terenów o symbolach 2U, 1E, 1TK, 1K. W tym zakresie Przewodniczący Rady Miejskiej wyjaśnia, iż (cyt.): „Dla terenu oznaczonego symbolem 2U – kościół, nie przewiduje się zmiany przeznaczenia terenu i realizacji innej funkcji niż dotychczasowa, brak jest w związku z tym wskaźników zabudowy. Teren oznaczony symbolem 1TK nie przewiduje się zabudowy brak podstaw do określenia współczynników. Teren 1E – istniejąca stacja elektroenergetyczna. Teren 1K – teren kanalizacji – brak zastosowania współczynników, obiekty podziemne”.

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. Uszczegółowieniem tego przepisu jest § 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 § 18 uchwały Rady Miejskiej w Namysłowie wskazano tereny oznaczone symbolem 2U jako tereny zabudowy usługowej z zakresu usług publicznych, sakralnych kościołów. Dla terenu o symbolu 1E określonego w § 25 ustalono przeznaczenie podstawowe jako teren elektroenergetyki – stacje transformatorowe z dopuszczeniem infrastruktury technicznej. Natomiast dla terenu o symbolu 1TK określono przeznaczenie podstawowe – teren komunikacji kolejowej (§ 26 przedmiotowej uchwały), a dla terenu o symbolu 1K, określono przeznaczenie teren kanalizacji z dopuszczeniem infrastruktury technicznej (§ 27 przedmiotowej uchwały). Jednakże w dalszej części nie określono obligatoryjnych ustaleń dla ww. obszarów.

Określenie wszystkich wymienionych parametrów powinno być dokonane w sposób precyzyjny (np. liczbą, ułamkiem, procentem). Wymóg ten obowiązuje również w sytuacji, gdy celem było utrzymanie zabudowy w aktualnej, istniejącej formie. Trzeba jednak pamiętać, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, który musi zawierać normy o charakterze generalnym i jest adresowany do abstrakcyjnego, ogólnego kręgu odbiorców, np. do osób, które w przyszłości uzyskają tytuł prawny do terenów objętych planem (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 czerwca 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 277/13).

W tym miejscu zaznaczyć też warto, że parametry zabudowy (w tym linie zabudowy) należy określić dla wszystkich terenów, na których dopuszczona jest zabudowa z uwzględnieniem ich charakteru).

W ocenie Wojewody Opolskiego brak obligatoryjnych ustaleń dla terenu 2U, 1E, 1TK, 1K stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu**.

Przewodniczący Rady Miejskiej w Namysłowie wyjaśnia, iż określenie sprzecznego parametru określającego szerokość drogi wewnętrznej o symbolach 1KDW, 2KDW, 3KDW, 4KDW, 5KDW, 6KDW określono zgodnie ze stanem istniejącym, jak również z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r.

W przedmiotowym planie miejscowym Rada Miejska ustaliła w § 10 ust. 1 pkt 1 lit. e, iż *szerokość w liniach rozgraniczających dróg publicznych i dróg wewnętrznych: (...) e) drogi wewnętrzne oznaczone symbolem KDW od 3 m do 11 m, zgodnie z rysunkiem planu, natomiast w § 34 ust. 2 dla terenów (...) ustala się szerokość w liniach rozgraniczających od 7 m do 20 m, zgodnie z rysunkiem planu*, powodując w ten sposób określenie podwójnych i sprzecznych ze sobą ustaleń dla ww. terenów.

Wojewoda Opolski stwierdza, iż powyższe stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu**, powodując brak możliwości jednoznacznego odczytania uchwalonej normy.

Przewodniczący Rady Miejskiej w Namysłowie wyjaśnia, iż określenie w § 19 ust. 2 pkt 6 nie jest sprzeczne z zapisami § 19 ust. 2 pkt 8 odnośnie parametru określającego ilość stanowisk postojowych dla zabudowy usługowej. W przedmiotowym planie miejscowym, Rada Miejska ustaliła w § 19 ust. 2 pkt 6 dla zabudowy przemysłowej i usługowej, zabudowy przemysłowej, zabudowy usługowej oznaczonej symbolem 1P/U, 2P/U, *stanowiska postojowe w ilości 1 stanowisko na każde rozpoczęte 30 m² p.u. usług.* Natomiast w dalszej części § 19 ust. 2 pkt 8 ustaliła, iż dla ww. terenu *należy zapewnić stanowiska postojowe na każdej działce – minimalne wskaźniki: 1 stanowisko na 40 m² p.u. zabudowy w tym pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową w ilości wynikającej z przepisów odrębnych.* Zatem powyższe zapisy są sprzeczne ze sobą dla ww. terenów usług.

Wojewoda Opolski stwierdza, iż powyższe stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu**, powodując brak możliwości jednoznacznego odczytania uchwalonej normy.

Naruszenie 15 ust. 2 pkt 1 w związku z § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez określenie w § 20 ust. 1 lit. b oraz § 20 ust. 3 sprzecznego zagospodarowania terenu, Przewodniczący Rady Miejskiej wyjaśnia, iż altany ogrodowe nie zaliczają się do zabudowy zgodnie z Prawem budowlanym i rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usatkwowanie.

Zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy z dnia z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.) pod pojęciem obiekt budowlanego należy rozumieć budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych. Natomiast w art. 3 pkt 4 ww. ustawy wskazano, iż przez obiekt małej architektury należy rozumieć niewielkie obiekty, a w szczególności:

- a) kultu religijnego, jak: kapliczki, krzyże przydrożne, figury,
- b) posągi, wodotryski i inne obiekty architektury ogrodowej,
- c) użytkowe służące rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku, jak: piaskownice, huśtawki, drabinki, śmietniki.

Wobec powyższego należy uznać, iż altany ogrodowe wskazane w § 20 ust. 1 lit. b jako dopuszczenia dla zieleni urządzonej, stanowią obiekty budowlane. Natomiast obiekt budowlany wchodzi w skład zabudowy, jak również wskazano w definicjach przedmiotowego planu, iż pod pojęciem np. zabudowy usługowej z zakresu usług publicznych – obiekty budowlane i urządzenia (...).

Biorąc pod uwagę powyższe ustalając w § 20 ust. 3 pkt 1 zakazu lokalizacji zabudowy, jednocześnie ustalając w § 20 ust. 1 lit. b dopuszczenia lokalizacji altan ogrodowych, w ocenie Wojewody stanowi **istotne naruszenie zasad** sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż powyższe zapisy są sprzeczne.

Odnosząc naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określenie w § 2 pkt 14 niniejszej uchwały w definicji określającej zieleni towarzysząca, w § 16 ust. 2 pkt 11, § 17 ust. 2 pkt 9, § 18 ust. 2 pkt 8, § 21 ust. 2 pkt 8 dopuszczenia wzbogacenia formy dachu, § 27 ust. 1 pkt 2 lit. a dopuszczenia obiektów związanych z funkcją terenu, w sposób niejednoznaczny poprzez użycie zwrotu „itp”, Przewodniczący zgadza się z organem nadzoru, zastosowanie zwroty „itp.” jest błędne i jest nieuprawnione.

Rada Gminy podjęła uchwałę, w treści której ustaliła w § 2 pkt 14 dla zieleni towarzysząca zieleni towarzysząca obiektom budowlanym taka jak: zieleni ozdobna, rekreacyjna, izolacyjna, ogrody przydomowe itp., w § 15 ust. 2 pkt 9, § 16 ust. 2 pkt 8, § 17 ust. 2 pkt 7 dopuszcza się wzbogacenie formy dachu poprzez wprowadzenie świetlików, lukarn itp. oraz § 21 ust. 1 pkt 2 lit. a obiekty związane z funkcją terenu takie jak: kaplica cmentarna, obiekty administracji itp.

Organ nadzoru stoi na stanowisku, iż zapis „itp.”, pozostawia katalog otwarty, pozwalając na określenie innych obiektów i urządzeń uzupełniających występujących na przedmiotowym terenie, co stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Użycie we wskazanej regulacji zwrotu "itp." oznacza, że dla tego obszaru dopuszczalne jest inne jeszcze, nieprzewidziane w planie dopuszczenia, co jest przedmiotem wielu orzeczeń sądów administracyjnych, m.in.: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 20 czerwca 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 242/12, który jednocześnie wskazuje, iż art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zobowiązuje w planie miejscowym do ustalenia przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. Natomiast art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakłada obowiązek określa przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu, które muszą być określone w planie precyzyjnie i jednoznacznie, tak aby nie pozostawiać użytkownikom nieruchomości bądź wykonawcy uchwały możliwości określenia w sposób dowolny tego przeznaczenia.

Z powyższego wynika, iż nie można formułować przeznaczenia w sposób umożliwiający jego dowolną interpretację czy stosowanie wykładni rozszerzającej. Władztwo planistyczne gminy oznacza, że rada gminy określa obowiązkowo m.in.: przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Nie może zatem rada scedować nałożonych uprawnień na inny organ, ani tym bardziej przekazać przysługującej jej kompetencji do określania takich zasad innym podmiotom. Plan miejscowy, jako akt prawa miejscowego musi zawierać normy określające konkretne przeznaczenie każdego

fragmentu terenu objętego daną regulacją bez uzależniania tego przeznaczenia lub jego realizacji od jakichkolwiek zdarzeń przyszłych. Powyższe potwierdza m.in.: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 5 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 375/10, w którym stwierdzono, że niedopuszczalne jest umieszczanie w planie norm otwartych, umożliwiających przejście bądź uzupełnienie planistycznych kompetencji gminy przez organy właściwe do wydania decyzji związanych z realizacją inwestycji.

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

Naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 15 ust. 2 pkt 6 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez określenie w § 16 ust. 2 pkt 12 oraz § 18 ust. 2 pkt 10 przedmiotowej uchwały stanowisk postojowych dla usług na terenach, dla których nie dopuszczono przeznaczenia pod usługi, Przewodniczący wyjaśnia, iż (cyt.): „*Ustawa prawo budowlane dopuszcza przeznaczenie do 30% budynku mieszkalnego na usługi. Tak więc na terenach od 1RM do 16RM pomimo, iż nie ustalono w planie zabudowy usługowej mogą pojawić się usługi i w tym przypadku należy zapewnić miejsca postojowe zgodnie ze wskaźnikami określonymi w mpzp*”.

W § 16 ust. 1 przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określono (cyt.): „*Dla terenów wyznaczonych na rysunku planu liniami rozgraniczającymi i oznaczonymi symbolami 1RM, 2RM, 3RM, 4RM, 5RM, 6RM, 7RM, 8RM, 9RM, 10RM, 11RM, 12RM, 13RM, 14RM, 15RM, 16RM ustala się przeznaczenie podstawowe – zabudowa zagrodowa*”. Natomiast w § 16 ust. 2 pkt 10 ustalono (cyt.): „*stanowiska postojowe na każdej działce – minimalne wskaźniki: 1 stanowisko na jedno mieszkanie oraz 1 stanowisko na 30 m² p. u. usług w tym pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową w ilości wynikającej z przepisów odrębnych*”.

Wobec powyższego, zdaniem organu nadzoru, organ gminy nie miał podstaw do określania stanowisk postojowych dla usług, gdyż przeznaczenie te nie zostało dopuszczone na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

Biorąc pod uwagę powyższe Wojewoda Opolski stwierdza, iż doszło do **istotnego naruszenia zasad sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania** i należy stwierdzić w tej części nieważność uchwały.

Odnosnie naruszenia art. 15 ust. 1 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak zamieszczenia w uzasadnieniu do uchwały wpływu uchwalonego planu miejscowego na finanse publiczne, w tym na budżet gminy, Przewodniczący wyjaśnia (cyt.): „*Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym do uchwały dołączono załącznik nr 3 „Rozstrzygnięcie o sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych”, a także zawarto informację w uzasadnieniu, iż związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie występują inwestycje z zakresu zadań własnych gminy. Natomiast w prognozie skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego znajdują się informacje mające wpływ na finanse gminy, które były omawiane na komisjach gminy przed uchwaleniem planu*”.

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.

Do organu nadzoru wypłynęła uchwała wraz z załącznikami i uzasadnieniem. W uzasadnieniu nie zawarto informacji jakie konkretne wartości wpływające na finanse publiczne, w tym budżet gminy, zgodnie z treścią art. 15 ust. 1 pkt 3.

Mając na uwadze powyższe, Wojewoda Opolski stwierdza, iż organ gminy nie był zwolniony zawarcia informacji odnośnie wpływu miejscowego planu zagospodarowania na finanse publiczne, gdyż wynika to wprost z przepisów art. 15 ust. 1 pkt 3.

Wojewoda Opolski ogranicza się jedynie do **wskazania**, iż został naruszony art. 15 ust. 1 pkt 1 i 3 z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Odnosnie naruszenia art. 37 ust. 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku art. 174 ust. 3a pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami poprzez sporządzenie prognozy finansowej przez osobę niebędącą rzeczoznawcą majątkowym zgodnie z art. 174 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, Przewodniczący Rady Miejskiej wyjaśnia, iż (cyt.): „zgodnie z art. 37 ust. 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym do zasad określenia wartości nieruchomości do zasad określenia wartości nieruchomości oraz zasad określania skutków finansowych uchwalenia planów lub zmiany planów, a także w odniesieniu do osób uprawnionych do określenia tych wartości i skutków finansowych stosuje się przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, a zatem w przypadku uchwalonego planu zastosowano przepis art. 174 ust. 3a ustawy o gospodarce nieruchomościami, w który stanowi, że rzeczoznawca majątkowy może, ale nie musi, sporządzać opracowania skutków finansowych uchwalenia planu lub zmiany planu w odróżnieniu od określania wartości nieruchomości, a także maszyn i urządzeń trwale związanych z nieruchomością. Należy również zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem sądowym opracowanie prognozy skutków finansowych przez rzeczoznawców majątkowych nie jest istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu (wyrok WSA II SA/Rz 888/08), a faktyczne skutki finansowe związane z uchwaleniem lub zmianą planu w zakresie obniżenia wartości lub wzrostu wartości nieruchomości dokonywane są w momencie zbycia nieruchomości na podstawie operatów przygotowanych przez rzeczoznawców majątkowych”.

Organ nadzoru ogranicza się jedynie do **wskazania**, iż doszło do naruszenia prawa, gdyż w ocenie tut. organu naruszenia te nie miały cech istotności.

Przewodniczący Rady Miejskiej w Namysłowie przedstawił wyjaśnienia dotyczące zarzutu naruszenia art. 20 ust. 1 ustawy i potwierdził, iż przedmiotowy plan nie narusza ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Namysłów.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium. Powyższa ustawa nie zawiera rozwiązania odnośnie prawnej formy, w której powinno nastąpić stwierdzenie, że projekt planu nie narusza ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Jednak skoro jest to rozstrzygnięcie rady gminy, to powinno zostać podejmowane w formie odrębnej uchwały poprzedzającej podjęcie uchwały w sprawie planu miejscowego lub w części wstępnej uchwały w sprawie planu miejscowego. Zamieszczenie stwierdzenia w podstawie prawnej, iż uchwalony plan nie narusza ustaleń studium jest nieistotnym naruszeniem prawa, aczkolwiek należy podjąć uchwałę o nienaruszeniu ustaleń studium przed uchwaleniem miejscowego planu lub zapis ten umieścić w części wstępnej.

Naruszenie art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez sporządzenie projektu planu miejscowego w skali 1:2000 bez wskazania okoliczności uzasadniających przyjęcie, iż zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek Przewodniczący Rady Miejskiej wyjaśnia, iż miejscowy plan zagospodarowania wsi Woskowice Małe stanowi 778 ha powierzchni terenu, wobec czego można uznać, że zachodzi szczególny przypadek związku z znaczną powierzchnią terenu.

Wojewoda Opolski **wskazuje**, iż przedmiotowy plan dotyczy wsi Bukowa Śląska, natomiast w wyjaśnieniach Przewodniczącego Rady Miejskiej, odnośnie zastosowanie skali 1:2000, przywołano inną miejscowość, wobec czego organ gminy nie przedstawił wyjaśnień odnośnie zastosowania skali 1:2000 dla obszaru wsi Bukowa Śląska. Jednakże zastosowanie innej skali niż 1:1000, które zostały dopuszczone przez ustawodawcę tj. 1:500 lub 1:2000, winno być odpowiednio wykazane w dokumentacji prac planistycznych.

Przewodniczący Rady Miejskiej wyjaśnia, iż zastosowanie ograniczenia poziomu hałasu w § 6 pkt 3 lit. c wystąpiło w wyniku omyłki pisarskiej.

Zapisy przedmiotowego planu zagospodarowania przestrzennego ustalają w § 6 pkt 3 lit. c (cyt.): „pobytem dzieci i młodzieży”. Powyższy zwrot, który ograniczenia poziomu hałasu jednakże zapis ten nie odnosi się do konkretnego obszaru, dla którego takie ograniczenie ma wystąpić. Organ nadzoru stwierdza **istotne naruszenie zasad** sporządzania miejscowego planu, gdyż powyższe zapisy nie reguluje żadnej normy.

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 graficznym, zapisy naruszające ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, brak określenia parametrów i wskaźników, wprowadzenie sprzecznych zapisów, zastosowanie zwrotu ”itp.”, określenia parametru miejsc postojowych dla usług, gdy dla terenu nie dopuszczono zabudowy usługowej, zastosowania ograniczenia bez wskazania terenu, 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 zastawiania innego oznaczenia graficznego, brak zamieszczenia w uzasadnieniu wpływu miejscowego planu zagospodarowania na finanse publiczne, w tym na budżet, wykonanie prognozy finansowej przez osobę niebędącą rzeczoznawcą majątkowym, zamieszczenie w podstawie prawnej twierdzenia, iż plan miejscowy nie narusza ustaleń studium, brak wyjaśnienia zastosowania skali, 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 624/VII/17 Rady Miejskiej w Namysłowie z dnia 25 lutego 2017 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Bukowa Śląska, 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
Z-ca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Radosław Miązek