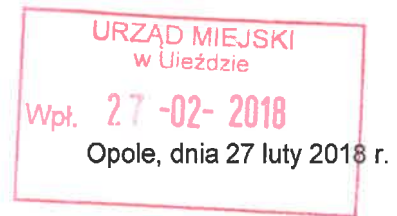




WOJEWODA OPOLSKI

IN.I.743.17.2018.MK



Przewodniczący Rady Miejskiej w Ujeździe

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 4 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 XXXIX.236.2018 Rady Miejskiej w Ujeździe z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obszaru Strefy Aktywności Gospodarczej obejmującej część wsi Olszowa, Zimna Wódka i Sieronowice **w części tekstowej** dotyczącej:

§ 14 ust. 1 pkt 2 lit. b w sformułowaniu, „**P/UC7**”;

§ 23 ust. 1 w sformułowaniu, „**P/UC7**”;

§ 23 ust. 6 pkt 1 lit. b w sformułowaniu, „**P/UC7**”

§ 23 ust. 6 pkt 2 lit. b w sformułowaniu, „**P/UC7**”

§ 29 ust. 5 pkt 1 lit. c

§ 32 ust. 1 w sformułowaniu, „**KDR7**”

w części graficznej na załączniku nr 2 do uchwały w zakresie:

terenu oznaczonego symbolem **P/UC7**;

UZASADNIENIE

Na sesji 29 stycznia 2018 r. Rada Miejska w Ujeździe podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obszaru Strefy Aktywności Gospodarczej obejmującej część wsi Olszowa, Zimna Wódka i Sieronowice.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 2 lutego 2018 r., w celu jej oceny pod kątem zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 15 lutego 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. o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Ujeździe o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

Do tutejszego organu 20 lutego 2018 r. wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej.

Tutejszy organ badając przedmiotową uchwałę stwierdził następujące naruszenie przepisów prawa:

- 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 i 2, w odniesieniu do terenu oznaczonego w treści symbolem KDR7 w § 32 ust. 1 uchwały

brak możliwości powiązania rysunku planu, stanowiącego załącznik nr 1 i 2, z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz legendą, w odniesieniu do oznaczenia na rysunku planu w formie strzałki, w formie pionowej czerwonej linii, szarej przerywanej linii przechodzącej wzdłuż zachodniej granicy terenu o symbolu R1, wzdłuż północnej granicy terenu o symbolu R3, ZL4, ZL5, R4 oraz wzdłuż wschodniej granicy symbolu R6 oraz przez cały obszar załącznika nr 2 po przekątnej.

Plan miejscowy zawiera część tekstową uchwały oraz część graficzną stanowiącą integralną część planu. Tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie, a rysunek obowiązuje w tym zakresie. W pewnym uproszczeniu stwierdzić można, że rysunek planu stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu planu. Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia 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.

§ 32 ust. 1 uchwały odsyła i ustala parametry dla terenu o symbolu KDR7, wyznaczonego jako teren dróg transportu rolnego i leśnego, który nie znajduje odzwierciedlenia w części graficznej.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sprzeczność pomiędzy treścią uchwały, a jej częścią graficzną **istotnie narusza zasady sporządzania planu**

i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały w tej części. Należy zaznaczyć, iż kształtowanie się normatywność w części tekstowej, a inaczej części graficznej rzeczonoego planu, będącej jej integralnym elementem stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego**. Powyższe potwierdza Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 22 września 2010 r., sygn. akt II SA/Go 493/10, który stwierdza, że *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*.

W pozostałym zakresie dotyczącym braku możliwości powiązania rysunku planu, stanowiącego załącznik nr 1 z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz legendą, w odniesieniu do:

oznaczenia na rysunku planu w formie strzałki, znajdującej się na terenie o symbolu P/UC2,

brak możliwości powiązania rysunku planu, stanowiącego załącznik nr 1 z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz legendą, w odniesieniu do oznaczenia na rysunku planu w formie pionowej czerwonej linii przechodzącej przez tereny o symbolu P/U2 oraz KDZ1,

braku możliwości powiązania rysunku planu, stanowiącego załącznik nr 1 z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz legendą, w odniesieniu do oznaczenia na rysunku planu jako szara przemywana linia przechodząca wzdłuż zachodniej granicy terenu o symbolu R1, wzdłuż północnej granicy terenu o symbolu R3, ZL4, ZL5, R4 oraz wzdłuż wschodniej granicy symbolu R6,

brak możliwości powiązania rysunku planu, stanowiącego załącznik nr 2 z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz legendą, w odniesieniu do oznaczenia na rysunku planu w formie szarej linii (kreska-kropka) przechodzącej przez cały obszar mapy po przekątnej (od lewy góry róg do prawy dolny róg),

organ ogranicza się do wskazania, iż doszło do naruszenia prawa.

Jak wynika z wyjaśnień, powyższe znaki i symbole znajdujące się na załącznikach graficznych pojawiły się omyłkowo i są skutkiem błędu technicznego, bądź wprowadzone zostały jedynie informacyjnie, jednakże samodzielnie nie stanowią ustaleń planu i nie zostały wyszczególnione w treści uchwały. Organ nadzoru przyjmuje wyjaśnienia w tym zakresie, jednakże podkreśla, że wszystkie elementy znajdujące się na załącznikach graficznych, dla których zostają wprowadzone symbole, znaki, linie, należy umieszczać w legendzie mapy, zgodnie

z § 7 pkt 9 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który dopuszcza wprowadzanie elementów informacyjnych do rysunku planu niebędących ustaleniami planu miejscowego, aby dla każdego potencjalnego odbiorcy plan był czytelny, zrozumiały i nie budzący wątpliwości.

- 2) § 12 pkt 12 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w związku z art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 788) oraz art. 16 ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1161) poprzez brak zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne. Powyższe dotyczy terenów stanowiących las w części terenu oznaczonego symbolem **P/UC7** tj. działki o numerze 479/2, AM 2, obręb Sieronowice.

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 rolnych na cele nie rolne i nieleśne wymaga uzyskania właściwych zgód, tj. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, po uprzednich opiniach Izby Rolnej oraz marszałka województwa w sytuacji przeznaczenia terenu na cele nie rolne lub 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, iż teren oznaczony w operacie ewidencji gruntów i budynków jako działka nr 479/2, AM 2, obręb Sieronowice posiada wydaną zgodę na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne (decyzja Wojewody Opolskiego Nr ŚR.V.JZ.6112/16/2004 z dnia 16 czerwca 2004 r.) jednak nie obejmuje ona całej ww. działki. Zgoda ogranicza się jedynie do fragmentu terenu o powierzchni 0,30 ha przeznaczonego pod teren drogi nie będącej w granicach ustaleń planu.

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 również wykładnia literalna przepisu art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w brzmieniu, który stanowi, iż *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 art. 7 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych 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 na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne, dla terenu odznaczonego symbolem P/UC7, stanowi **istotne naruszenie zasad jak również trybu sporządzania planu miejscowego** i należy stwierdzić w tej części nieważność uchwały.

- 3) art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak określenia w § 29 ust. 5 lit. c parametru maksymalnej wysokości dla terenu o symbolu RU1 i RU2, dla budowli i instalacji rolniczych oraz obiektów i sieci infrastruktury pozostawiając otwarty zapis „*dopuszcza się przekroczenie wysokości określonej w lit. a i lit. b przez budowle i instalacje rolnicze oraz obiekty i sieci infrastruktury technicznej*”.

Określenie maksymalnej wysokości zabudowy uwarunkowane jest zapisami art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w których określa się obowiązkowo m. in. maksymalną wysokość zabudowy. Wyznaczenie maksymalnej wysokości zabudowy służy postawieniu granicy w przestrzeni, ponad którą inwestorzy nie mają prawa realizować obiektów budowlanych. Określenie takiej wysokości wynikać może z ukształtowanej wysokości istniejących obiektów, zamiaru kontynuowania takiej wysokości zabudowy, jak również kontynuacji założeń kształtowania ładu przestrzennego. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego musi obligatoryjnie określać maksymalną wysokość zabudowy, o ile oczywiście przewiduje możliwość wznoszenia na danym obszarze obiektów budowlanych.

Odnosząc powyższe do złożonych wyjaśnień, w których dopuszcza się taki zapis, aby umożliwić realizację przedsięwzięć, których wysokość wynika z procesu technologicznego np. taśmociągi lub kable energetyczne i jest trudna doprecyzowania na etapie planu miejscowego, stwierdzić należy, iż użycie sformułowania „*dopuszcza się przekroczenie wysokości określonej w lit. a i lit. b przez budowle i instalacje rolnicze oraz obiekty i sieci infrastruktury technicznej*”, pozostawiając otwarty zapis w planie miejscowym stanowiącym akt prawa miejscowego, który zawiera normy określające konkretne przeznaczenie każdego fragmentu terenu objętego daną regulacją oraz określone maksymalne i minimalne parametry bez uzależniania realizacji od jakichkolwiek zdarzeń przyszłych jest niedopuszczalne, a więc powyższy zapis zaprzeczający takiemu stanowi rzeczy skutkuje istotnym **naruszenie zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania** w tym zakresie.

W odniesieniu do pozostałych zarzutów zawartych w zawiadomieniu o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego z 15 lutego 2018 r., organ przyjmuje otrzymane w ww. zakresie wyjaśnienia.

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 sprzeczne z prawem zapisy, tracą moc:

w części tekstowej dotyczącej:

§ 14 ust 1 pkt. 2 lit. b w sformułowaniu, „**P/UC7**”;

§ 23 ust 1 w sformułowaniu, „**P/UC7**”;

§ 23 ust 6 pkt 1 lit. b w sformułowaniu, „**P/UC7**”

§ 23 ust 6 pkt 2 lit. b w sformułowaniu, „**P/UC7**”

§ 29 ust 5 pkt 1 lit. c

§ 32 ust 1 w sformułowaniu, „**KDR7**”

w części graficznej na załączniku nr 2 do uchwały w zakresie:

terenu oznaczonego symbolem **P/UC7**;

W stosunku do pozostałych naruszeń prawa, 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.

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 XXXIX.236.2018 Rady Miejskiej w Ujeździe z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obszaru Strefy Aktywności Gospodarczej obejmującej część wsi Olszowa, Zimna Wódka i Sieroniuwice 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

Małgorzata Kałuża-Swoboda
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury i Nieruchomości

Sprawę prowadzi:

Magdalena Kamrowska
Inspektor
Wydział Infrastruktury i Nieruchomości
tel. 77 45 24 529

Pismo otrzymują:

1. Przewodnicząca Rady Miejskiej w Ujeździe(e-Puap)

2. a/a

Do wiadomości:

1. Burmistrz Ujazdu(e-Puap)