



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 13 stycznia 2022 r.

Poz. 200

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.80.2.2021.RJ1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 12 stycznia 2022 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021r. poz. 1372 ze zm.)

stwierdzam nieważność

załącznika nr 1 do uchwały nr XXXIV/233/2021 Rady Miejskiej w Międzybórz z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Kamień, w zakresie terenu „8WS”.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 30 listopada 2021 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741 ze zm.), w związku z uchwałą nr XLI/258/2018 Rady Miejskiej w Międzybórz z dnia 17 października 2018 r. w sprawie: przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Kamień, Rada Miejska w Międzybórz podjęła uchwałę nr **XXXIV/233/2021** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Kamień, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała została przesłana pismem Sekretarza Miasta i Gminy Międzybórz z dnia 7 grudnia 2021 r. znak RM.0007.28.2021 i wpłynęła do Organu Nadzoru dnia 8 grudnia 2021 r. Z kolei dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego dnia 13 grudnia 2021 r. (przekazana pismem Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz z dnia 7 grudnia 2021 r.).

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie załącznika nr 1 do uchwały w zakresie terenu „8WS” z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 1 w zw. z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741 ze zm.) oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587, z późn. zm.) w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), polegającym na naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego poprzez niezachowanie spójności pomiędzy częścią tekstową i częścią graficzną planu.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z jego treścią, 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 w części.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, spowodowała stwierdzenie, że Rada Miejska w Międzyborzu, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego. Wskazać trzeba w tym miejscu, że zasady sporządzania dotyczą całego aktu obejmującego część graficzną i tekstową zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Zawartość planu miejscowego określają art. 15 ust. 1 i art. 17 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przedmiot określa art. 15 ust. 2 i 3, natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardy oraz sposób dokumentowania prac planistycznych) określa art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz wydane na podstawie delegacji ustawowej zawartej w ust. 2 tego artykułu rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404). Organ nadzoru zwraca jednak uwagę, że w analizowanym przypadku zastosowanie znajdzie poprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587). Zgodnie bowiem z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do projektów planów miejscowych sporządzanych lub zmienianych na podstawie uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu miejscowego podjętej przed dniem 24 grudnia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego została podjęta przez Radę Miejską w Międzyborzu w dniu 17 października 2018 r.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy, wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Z treści § 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), wynika, że projektem planu miejscowego jest projekt tekstu planu miejscowego i rysunku planu miejscowego, natomiast zgodnie z § 8 ust. 2 tego rozporządzenia, na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.

W art. 20 ust. 1 ustawy wskazano, że plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Z powyższych przepisów wynika jednoznacznie, że plan miejscowy musi zawierać część tekstową i graficzną. Tekst planu miejscowego stanowi treść uchwały rady gminy i jego redakcja przybiera postać przepisów prawnych. Rysunek planu jest załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie planu miejscowego. Rysunek planu obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku lub oznaczenia graficzne na rysunku planu sytuują w przestrzeni prawa i obowiązki wynikające z norm ustawowych. Innymi słowy, rysunek planu stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu oraz służy wyznaczaniu obszarów, na których obowiązują określone ustalenia wynikające z części tekstowej planu albo innych przepisów powszechnie obowiązujących, a zatem nie może zawierać ustaleń odmiennych od treści uchwały albo sprzecznych z jakimikolwiek regulacjami prawa powszechnie obowiązującego, a także nie może obejmować obszarów w odniesieniu do których tekst planu nie przewiduje żadnych ustaleń.

Tymczasem dla wyznaczonego na rysunku planu miejscowego terenu oznaczonego symbolem 8WS ustalenia w tekście uchwały są niekompletne. Organ nadzoru zauważa, że w § 4 pkt 10 uchwały ustalono wprowadzić przeznaczenie terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem WS jako „wody powierzchniowe śródlądowe, rozumiane zgodnie z przepisami odrębnymi”, jednak już w treści § 32 uchwały, w którym określono zasady dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: 1WS - 7WS, pominięto teren 8WS. W konsekwencji brak uwzględnienia terenu 8WS w treści § 32 uchwały skutkuje brakiem wyznaczenia

dla tego terenu jakichkolwiek zasad jego zagospodarowania, co powoduje, iż regulacja w tym zakresie jest niepełna. Jak bowiem wynika z § 32 ust. 3 uchwały w zakresie zagospodarowania terenu i kształtowania ładu przestrzennego dla terenów 1WS - 7WS dopuszcza się urządzenia wodne i obiekty mostowe zgodnie z przepisami odrębnymi. Natomiast w stosunku do terenu 8WS jedynym przepisem odnoszącym się w przedmiotowym planie miejscowym do tego terenu jest § 4 pkt 10 uchwały.

W ocenie organu nadzoru taki ogólnikowy i fragmentaryczny sposób sformułowania postanowień planu miejscowego w zakresie ustaleń odnoszących się do terenu 8WS (§ 4 pkt 10 w związku z § 32 uchwały) narusza także zasadę prawidłowej legislacji, uniemożliwiając lub znacznie utrudniając jego adresatom przesądzić o jego treści normatywnej. Zasada określoności prawa jest jedną z dyrektyw prawidłowej legislacji. Stanowi ona także element zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa, wynikający z art. 2 Konstytucji. Jest ona również funkcjonalnie powiązana z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego stanowienie przepisów niejasnych i wieloznacznych narusza konstytucyjną zasadę określoności regulacji prawnych wywodzoną z klauzuli demokratycznego państwa prawnego, zawartej w art. 2 Konstytucji RP (zob. I. Wróblewska, Zasada państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego RP, Toruń 2010, s. 75). Dotyczy to także przepisów prawa miejscowego (zob. wyrok WSA z 26.03.2016 r., IV SA/Po 62/16, CBOSA).

Powyższe oznacza, że Rada Miejska w Międzyborzu objęła planem miejscowym obszar 8WS, dla którego przewidziała jedynie częściowe i ogólne ustalenia, pomijając całkowicie zasady jego zagospodarowania, co czyni regulację w tym zakresie niekompletną. Taki sposób regulacji stanowi istotne naruszenie prawa. Powoduje on bowiem tylko pozorne objęcie określonego terenu planem miejscowym, przy jednoczesnym braku rzeczywistego ukształtowania ładu przestrzennego.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
Jarosław Obremski