



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 9 września 2016 r.

Poz. 1859

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VI.743.54.2016.KB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 12 sierpnia 2016 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 XIX/163/2016 Rady Gminy Pokój z dnia 7 lipca 2016 r.** w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Pokój.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 7 lipca 2016 r. Rada Gminy Pokój, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z uchwałą nr XXXVIII/282/2010 Rady Gminy Pokój z dnia 22 lutego 2010 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Pokój oraz uchwałą nr V/49/2015 Rady Gminy Pokój z dnia 26 marca 2015 r. w sprawie zmiany uchwały Rady Gminy Pokój nr XXXVIII/282/2010 z dnia 22 lutego 2010 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Pokój, oraz po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Pokój dla wsi Pokój” zatwierdzonego uchwałą Rady Gminy Pokój nr XVIII/153/2012 Rady Gminy Pokój z dnia 26 listopada 2012 r., podjęła uchwałę nr XIX/163/2016 Rady Gminy Pokój z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Pokój. Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru w dniu 14 lipca 2016 r. w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru, pismem z 1 sierpnia 2016 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeksu 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 Pokój o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego wraz z zapewnieniem organom Gminy Pokój możliwości czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu, poprzez składanie wyjaśnień dotyczących przedstawionych w wyżej wymienionym piśmie zarzutów w terminie do 8 sierpnia 2016 r.

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 rysunku planu, stanowiącego załącznik nr 1 z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w odniesieniu do terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem E-3UMN, do którego nie odniesiono się w treści uchwały oraz c-2KDR – w treści zastosowano oznaczenia C-2KDR,
 - brak przejrzystego zastosowania oznaczeń graficznych na rysunku planu w odniesieniu do obszarów oznaczonych symbolami: E-1US, E-2US, w sposób rozbieżny z oznaczeniem kolorystycznym zastosowanym w legendzie,

- brak oznaczenia w legendzie obszaru (cyt.): „*planowany zespół przyrodniczo-krajobrazowy „Leśne stawy” - obejmuje część obszaru planu miejscowego*”;
- brak oznaczenia literowego dla terenu znajdującego się pomiędzy terenami o symbolach: B-4ZL, B-1MN, B-7UM oraz dla terenu pomiędzy terenami o symbolach: B-3R, B-7KDW, B-6KDW, B-2ZL i B-3ZL,
- wyznaczenie dwóch obszarów o symbolu A-4KDR;

2) art. 15 ust. 2 pkt 1 i 6 w z związku z art. 4 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak ustalenia obligatoryjnych elementów jakie powinien zawierać miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla terenów oznaczonych symbolem KK jako tereny zamknięte;

3) art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez wprowadzenie w § 51 ust. 2 pkt 19 (cyt.): „*ustala się likwidację betonowego kręgu tanecznego oraz innych elementów dysharmonijnych*”. Kwestia rozbiórki obiektów jest zagadnieniem z zakresu prawa budowlanego, a nie planowania przestrzennego.

W piśmie nr OR.II.0002.19.2016 z 8 sierpnia 2016 r. (data wpływu 8 sierpnia 2016 r.) Przewodniczący Rady Gminy Pokój zgadza się z organem nadzoru, iż doszło do naruszenia ww. przepisów oraz poinformował, że projekt zmiany planu zostanie poprawiony z uwzględnieniem powyższych uwag.

Wojewoda Opolski wyjaśnia zatem, co następuje.

Przeprowadzona przez Wojewodę Opolskiego ocena zgodności z prawem przedmiotowej uchwały Rady Gminy Pokój pod kątem zapisów z art. 28 ust. 1 ustawy wykazała, że organ stanowiący Gminy Pokój uchwalając niniejszy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego naruszył **istotnie zasady sporządzania planu miejscowego** poprzez brak zapewnienia możliwości powiązania rysunku planu miejscowego z tekstem planu w odniesieniu do obszaru oznaczonego na rysunku symbolem E-3UMN, do których nie odniesiono się w treści uchwały oraz c-2KDR – w treści zastosowano oznaczenia C-2KDR, co skutkuje stwierdzeniem nieważności kontrolowanej uchwały. 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, (cyt.): *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. Ponadto brak oznaczenia literowego dla terenu znajdującego się pomiędzy terenami o symbolach: B-4ZL, B-1MN, B-7UM oraz dla terenu pomiędzy terenami o symbolach: B-3R, B-7KDW, B-6KDW, B-2ZL i B-3ZL, 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 Powyższe stanowi **istotnie zasady sporządzania planu miejscowego**.

Wyznaczenie dwóch terenów dróg transportu rolnego o symbolu A-4KDR 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 zastosowania dla obszarów oznaczonych symbolami E-1US, E-2US rozbieżnego kolorystycznie oznaczenia niż zastosowanym w legendzie, Wojewoda Opolski stwierdza, iż **nie doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu**. Powyższy zarzut braku możliwości jednoznacznego powiązania oznaczenia barwnego z legendą dotyczy terenu sportu i rekreacji dla którego w legendzie zastosowano szrafę czerwono - ciemnozieloną, natomiast na rysunku widnieje szrafa czerwono - jasnozielona. Ponadto zgodnie z legendą tereny wyznaczone szrafą czerwono - ciemnozieloną również określa tereny zabudowy usługowej i tereny zieleni rekreacyjnej. Rozbieżność oznaczeń barwnych może powodować błędne zinterpretowanie obszaru, co w konsekwencji błędne odczytanie zapisów planu.

W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wsi Pokój w wyznaczono tereny zamknięte linii kolejowej nr 301 relacji Opole – Namysłów oznaczone symbolem KK, dla którego należało określić obligatoryjne elementy jakie powinien zawierać miejscowy plan zagospodarowania. Zgodnie z decyzją Ministra Infrastruktury i Rozwoju nr 3 z dnia 24 marca 2014 r. (Dz. Urz. MInR z 27 marca 2014 r., poz. 25) ww. obszar, stanowi teren zamknięty, zastrzeżony ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa. Mając na uwadze, iż teren ten został wyznaczony terenem zamkniętym na podstawie decyzji ministra właściwego do spraw transportu (zgodnie z działami administracji publicznej minister infrastruktury kieruje działem

administracji transport) zgodnie z treścią art. 4 ust. 4 u.p.z.p. nie znajduje do niego zastosowania organicznie określone w ust. 3 tegoż artykułu. Wyłącznie spod zastosowania normy art. 4 ust. 3 u.p.z.p terenów zamkniętych ustalonych przez ministra właściwego do spraw transportu oznacza, iż dla tych terenów znajduje zastosowanie art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W przedstawionej uchwale ograniczono się jedynie do określenia granic tego terenu oraz odesłania do przepisów odrębnych, gdyż ww. obszar nie podlegają ustaleniom planu miejscowego.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 20 kwietnia 2015 r., (sygn. akt IV SA/Po 37/15) *„Wyłączenie spod zastosowania normy art. 4 ust. 3 u.p.z.p. terenów zamkniętych ustalonych przez ministra właściwego do spraw transportu oznacza, że do tych terenów zastosowanie znajduje art. 15 ust. 2 u.p.z.p. i obowiązkiem lokalnego prawodawcy jest określenie elementów planu w zależności od potrzeb i warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem. W art. 15 ust. 2 u.p.z.p. zawarto zestawienie obligatoryjnych elementów jakie powinien zawierać miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w tym 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.”*

Natomiast Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 12 lutego 2015 r. (sygn.. akt II SA/Ol 1315/14) wyjaśnia, iż (cyt.): *„Sporządzenie planu dla terenów zamkniętych kolejowych w świetle art. 14 ust. 6 u.p.z.p. jest dopuszczalne. (...) w odniesieniu do terenu zamkniętego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego można było ustalić jedynie granice tego terenu oraz granice jego strefy ochronnej (z ustaleniem ograniczeń w zagospodarowaniu i korzystaniu z terenów, w tym zakazem zabudowy) lub sporządzić plan z uwzględnieniem ustaleń wymaganych w art. 15 ust. 2 powołanej ustawy. Wprowadzenie bowiem jakichkolwiek ustaleń sugeruje, że dla terenu zamkniętego obowiązuje plan. Powyższe postanowienia są istotne dla dalszego etapu przygotowania inwestycji. W przypadku bowiem sporządzenia planu dla terenu zamkniętego, nie wydaje się decyzyj o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.”*

Mając na uwadze powyższe Wojewoda Opolski uważa, że brak ustaleń dla terenów kolejowych stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu.**

W § 51 ust. 2 pkt 19 przedmiotowej uchwały wprowadzono nakaz likwidacji betonowego kręgu tanecznego oraz innych elementów dysharmonijnych. Wojewoda Opolski informuje, iż żaden z punktów ust. 2 jak i ust. 3 art. 15 tej ustawy nie stanowi podstawy do umieszczenia w planie zagospodarowania przestrzennego nakazu likwidacji obiektów budowlanych. Kwestia rozbiórki obiektów jest zagadnieniem z zakresu prawa budowlanego, a nie planowania przestrzennego. Powyższe potwierdza wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 czerwca 200 r. sygn.. akt. II OSK 489/10 (cyt.): *„Niedopuszczalnym jest zawarcie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nakazu wyburzenia istniejących budynków. (...) O tym czy budynek ma zostać rozebrany decydować może wyłącznie jego właściciel budynku lub organy administracji w określonych prawem sytuacjach. Natomiast, gdy budynek zostanie już rozebrany, dysponent nieruchomości powinien mieć możliwość ustalenia, na podstawie zapisów zawartych w planie, w jaki sposób może zagospodarować teren pozostały po rozebranych budynku.*

Na podstawie przepisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego właściciel budynku powinien mieć też możliwość ustalenia, jakie wymogi musi spełnić, by możliwe było rozbudowanie, przebudowanie lub nadbudowanie należącego do niego budynku. Przepisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie mogą natomiast zmuszać właściciela budynku do wykonania tego rodzaju czynności.”

Wojewoda Opolski stwierdza, iż nie można wyznaczać obiektów do likwidacji, gdyż normuje to prawo budowlane. Organ nadzoru uważa, iż wyznaczenie obiektów do likwidacji stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.**

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 (cyt.) *„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, brak oznaczenia literowego, nakaz likwidacji, brak ustaleń dla terenu kolejowego stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, które w konsekwencji skutkować muszą stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości.

W stosunku do pozostałych naruszeń prawa, tj. zastosowania rozbieżnego kolorystycznie oznaczenia niż zastosowanym w legendzie, a także wyznaczenie dwóch obszarów o symbolu A-4KDR, 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 XIX/163/2016 Rady Gminy Pokój z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Pokój, 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
Dyrektor
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Małgorzata Kaluża-Swoboda