



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 29 czerwca 2017 r.

Poz. 1749

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.41.2017.AD WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 9 czerwca 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz art. 28 ust. 1 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/217/2017 Rady Gminy Skoroszyce** z dnia 28 kwietnia 2017 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Makowice,

1) w części tekstowej dotyczącej:

- § 24 ust. 1 w zakresie oznaczenia „**IR**”,
- § 28 ust. 1 w zakresie oznaczenia „**7WS**”,
- § 33 ust. 1 w zakresie oznaczenia „**12KDW**”,
- § 6 ust. 1 pkt 2 lit. a tiret 6 w zakresie słów „**obiektów małej architektury**” i „**ogrodzeń**”,
- § 7 ust. 1 pkt 4 lit. b w zakresie słów „**i małej architektury krajobrazu**”,
- § 11 pkt 6 lit. b w zakresie słów „**ustala się zakaz lokalizowania ogrodzeń**”,
- § 26 ust. 2 pkt 2 lit. c, § 27 ust. 2 pkt 2 lit. c, § 29 ust. 2 pkt 2 lit. c w zakresie słowa „**ogrodzenia**”,
- § 26 ust. 2 pkt 2 lit. e, § 27 ust. 2 pkt 2 lit. e, § 28 ust. 2 pkt 1 lit. b, § 29 ust. 2 pkt 2 lit. e, § 33 ust. 2 pkt 2 lit. d, § 34 ust. 2 pkt 2 lit. d w zakresie słów „**obiekty małej architektury**”,
- § 8 ust. 6 pkt 5 w zakresie słów „**na podstawie wytycznych właściwych organów Konserwatora Zabytków**”,
- § 5 pkt 7;

2) w części graficznej w zakresie terenu oznaczonego symbolem „**37MN**”.

UZASADNIENIE

Na sesji 28 kwietnia 2017 r. Rada Gminy Skoroszyce, podjęła uchwałę nr XXIX/217/2017 Rady Gminy Skoroszyce z dnia 28 kwietnia 2017 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Makowice.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 11 maja 2017 r., w celu oceny zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 2 czerwca 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 Gminy Skoroszyce o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

Naruszenie § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego 6 maja 2017 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Skoroszyce (pismo z 6 czerwca 2017 r., znak PP.6721.1.2016.KS) odnośnie naruszenia § 8 ust. 2 oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r., poprzez brak możliwości powiązania rysunku planu z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w odniesieniu do terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem **MN37** oraz w odniesieniu do terenów oznaczonych w tekście symbolami **1R, 12KDW, 7WS**.

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 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 "uszczerbowieniem" 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 teren oznaczony symbolem **37MN** opisany w legendzie jako teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, dla którego nie wprowadzono ustaleń w tekście przedmiotowego planu. Ponadto w treści przedmiotowej uchwały ustalono przeznaczenie terenów dla obszarów oznaczonych symbolami **1R, 12KDW, 7WS**, które nie zostały wprowadzone w treść 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 Skoroszyce pod kątem zapisów z 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 rysunku planu, stanowiącego załącznik nr 1 z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w odniesieniu do obszaru oznaczonego na rysunku symbolem **37MN**, do którego nie odniesiono się w treści uchwały, oraz poprzez brak możliwości powiązania tekstu przedmiotowej uchwały rysunkiem planu, w zakresie terenów **1R, 12KDW, 7WS** co skutkuje stwierdzeniem nieważności kontrolowanej uchwały ww. części.

Naruszenie 37a ust. 1 i ust. 3 u.p.z.p. w związku z art. 7 pkt 3 lit. b ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu

Odnosząc się do naruszenia art. 37a ust. 1 i ust. 3 u.p.z.p. w związku z art. 7 pkt 3 lit. b ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. 2015 r. poz. 774) poprzez ustalenie w przedmiotowej uchwale zasad lokalizacji obiektów małej architektury i ogrodzeń, należy zaznaczyć, iż zgodnie z art. 37a ust. 1 ustawy o planowaniu przestrzennym, materię z zakresu zasad i sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych, urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane reguluje odrębna od uchwały dot. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwała, o której mowa w art. 37a u.p.z.p.

Natomiast przedmiotowa uchwała wprowadza ustalenia dotyczące obiektów małej architektury i ogrodzeń w następującej części:

- § 6 ust. 1 pkt 2 lit. a tiret 6 „*dopuszcza się lokalizację obiektów **małej architektury**, miejsc na odpady komunalne, **ogrodzeń**, **zadaszeń**, **tarasów**”*,

- § 7 ust. 1 pkt 4 lit. b „ustala się obowiązek zastosowania elementów zieleni i **małej architektury krajobrazu** rekompensujących zmiany zieleni i krajobrazu spowodowane realizacją inwestycji,
- § 11 pkt 6 lit. b „ustala się zakaz lokalizowania **ogrodzeń**”,
- § 26 ust. 2 pkt 2 lit. c, § 27 ust. 2 pkt 2 lit. c, § 29 ust. 2 pkt 2 lit. c „dopuszcza się **ogrodzenia**”,
- § 26 ust. 2 pkt 2 lit. e, § 27 ust. 2 pkt 2 lit. e, § 28 ust. 2 pkt 1 lit. b, § 29 ust. 2 pkt 2 lit. e, § 33 ust. 2 pkt 2 lit. d, § 34 ust. 2 pkt 2 lit. d „dopuszcza się **obiekty małej architektury**”.

Podkreślenia wymaga fakt, iż art. 37a u.p.z.p. został wprowadzony ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, która weszła w życie 11 września 2015 r. Zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy *do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu, nieuchwalonych przez radę gminy do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.*

Natomiast uchwała Rady Gminy Skoroszyce nr XIV/92/2015 z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębów Makowice, została podjęta w terminie późniejszym, niż wejście w życie ww. ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu. Zatem brak było podstaw do regulowania kwestii określonych art. 37a w przedłożonej tut. organowi przedmiotowej uchwale nr XXIX/217/2017 Rady Gminy Skoroszyce z dnia 28 kwietnia 2017 r.

Mając na względzie powyższe tut. organ stoi na stanowisku, iż doszło do **istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego skutkujące nieważnością uchwały ww. zakresie**, gdyż ustalenia przedmiotowego planu regulujące zasady i sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych, urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane wykraczają poza zakres regulacji wyszczególnionych w art. 15 ust. 2 oraz ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przypisanych dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Powyższe regulacje zostały przeznaczone – zgodnie z art. 37a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – dla odmiennego aktu prawa miejscowego tj. „uchwały reklamowej”.

Naruszenie 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. w związku z art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

Naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. w związku z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1446 ze zm.) poprzez ustalenie dopuszczenia ograniczonej przebudowy obiektów mieszkalnych i gospodarczych na podstawie wytycznych właściwych organów Konserwatora Zabytków w § 8 ust. 6 pkt 5 przedmiotowej uchwały (cyt.) „ustala się restaurację, z dopuszczeniem ograniczonej przebudowy obiektów mieszkalnych i gospodarczych na podstawie wytycznych właściwych organów Konserwatora Zabytków”, Przewodniczący tłumaczy, iż powyższe zapisy wynikają z wniosku Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z art. 3 u.p.z.p., kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, należy do zadań własnych gminy. Powyższa regulacja stanowi więc wyraz samodzielności władztwa planistycznego gminy, a zatem przesądza o tym, że to rada gminy jest organem ustawowo odpowiedzialnym za uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Rada gminy w zakresie posiadanej samodzielności planistycznej zobowiązana jest jednak przestrzegać ustalonych w powyższej ustawie zasad planowania oraz określonej ustawą procedury planistycznej. Ustalenia planu miejscowego, mimo, że odnoszą się do abstrakcyjnego adresata, regulują status prawny konkretnych nieruchomości położonych na obszarze planu. Skutki prawne uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są znaczące zarówno dla gminy, jak i właścicieli nieruchomości i inwestorów.

Nadto, podkreślić należy normatywny charakter postanowień zawartych w planie, który stosownie do treści art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jest aktem prawa miejscowego, a zatem zawiera przepisy o charakterze powszechnie obowiązującym (choć w wymiarze lokalnym).

Natomiast zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo: zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej.

Z kolei przepis art. 36 ust. 1 ww. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, określa w sposób enumeratywny wszystkie przypadki, dla których wymagane jest uzyskanie pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków, co oznacza, że tylko w sytuacjach tam określonych, występuje obowiązek uzyskania takiego pozwolenia.

Należy wskazać, iż w przedmiotowej uchwale wprowadzono ustalenia nakładające obowiązek uzyskania decyzji innego organu jakim jest Konserwator Zabytków dla terenu objętego strefą „B” ochrony konserwatorskiej.

Natomiast po analizie dokumentacji prac planistycznych dot. przedmiotowej uchwały tut. organ zauważa, iż zgodnie ze znajdującym się w dokumentacji wnioskiem Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Opolu z 29 lutego 2016 r. (znak pisma ZN.5150.29.2016.PS) nie wynika, iż do sporządzanego projektu miejscowego planu należało wprowadzić ww. ustalenia nakładające obowiązek uzyskania niezbędnych wytycznych konserwatora zabytków.

Należy podkreślić, iż doszło przekroczenia kompetencji zawartych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 15 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 7 Konstytucji RP), w zakresie nieuprawnionej modyfikacji przepisów ustaw i nałożenie nieuzasadnionych obowiązków na adresatów norm. Zakres kompetencji organu nadzoru konserwatorskiego oraz wymogi, które powinien spełnić inwestor prowadzący roboty budowlane przy zabytku lub też w otoczeniu zabytku, szczegółowo i wyczerpująco określone zostały już przez ustawodawcę w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.) oraz w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 2 grudnia 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 683/14).

Powyższe, zdaniem organu nadzoru, **nie uzasadniało** wprowadzenia w przedstawionym miejscowym planie ustaleń nakładających obowiązek uzyskania wytycznych odrębnego organu jakim jest Konserwator Zabytków i w tym zakresie stanowi **istotne naruszenie zasad** sporządzania przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Naruszenie 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p. w związku z art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych

Odnosząc się do naruszenia art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p., oraz art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 909 ze zm.) poprzez brak zgody na przekształcenie gruntów rolnych klas III na działkach o nr 59, 274/2, 472/1 w obrębie wsi Makowice, Przewodniczący Rady Gminy Skoroszyce wyjaśnił, iż w obszarze 1MN, dla części działki nr 59 uzyskano zgodę w poprzednio opracowywanych planach miejscowych, gdzie tereny zostały oznaczone symbolami MNp – zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna oraz RM – zabudowa zagrodowa. W tych planach uzyskano zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, zarówno terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową MN, jak i dla terenów przeznaczonych pod zabudowę zagrodową RM. Również obszar 35 MN, dla części działki 472/1, posiadał zgodę na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze, oznaczony symbolem TGp-7a – tereny urzędzeń zaopatrzenia w gaz ziemny. Natomiast na działce 274/2 znajdują się 3 użytki klasy IVa, IVb i IIIb. Fragment działki, który objęty był wnioskiem o zmianę przeznaczenia i nie uzyskał zgody przeznaczony został pod zabudowę zagrodową – 9RM. Fragment działki na gruntach klasy IV przeznaczony został pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną – teren 31 MN.

Mając na względzie powyższe wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Skoroszyce, zdaniem organu nadzoru, uzasadniało wprowadzenie w przedstawionym tut. organowi miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na gruntach rolnych klasy III oraz IV i w tym zakresie organ nadzoru nie stwierdza istotnego naruszenia zasad sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Naruszenie art. 2 pkt 6 u.p.z.p. w związku z § 149 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „zasad techniki prawodawczej”

Rada Gminy Skoroszyce w przedmiotowej uchwale w § 5 pkt 7 zdefiniowała pojęcie przestrzeni publicznej rozumianej jako (cyt.) „wszelkie tereny dostępne powszechnie i nieodpłatnie, w obrębie których może znaleźć się każda jednostka społeczna; takie jak ulice, place, pasáže, przestrzenie budynków użyteczności publicznej”.

W rozpatrywanym przypadku Rada Gminy Skoroszyce dokonała modyfikacji definicji obszaru przestrzeni publicznej zawartej w § 2 pkt 6 u.p.z.p., określonej jako „obszar o szczególnym znaczeniu dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia i sprzyjający nawiązywaniu kontraktów społecznych ze względu na jego położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne, określony w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy”

W ocenie organu nadzoru powyższe doprowadziło do naruszenia art. 2 pkt 6 u.p.z.p. w związku z § 149 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. 2002 poz. 100 nr 908), poprzez modyfikację **ustawowej definicji przestrzeni publicznej**, która została określona w art. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W zakresie modyfikacji przepisów ustawy, orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. sygn. akt II SA 99/92, opublikowany ONSA 1993/2/44; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, opublikowany OSS 2000/1/17).

Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może prowadzić do odmiennej, czy wręcz sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba, bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.

W takim kontekście, zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne.

Biorąc powyższe pod uwagę wskazać również należy, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są aktami prawa miejscowego, te zaś są źródłami prawa powszechnie obowiązującego. Mają moc wiążącą na obszarze działania organu, który je ustanowił, jednak w konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego znajdują się na samym końcu, tj. za konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi za zgodą wyrażoną w ustawie, ustawami, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi oraz rozporządzeniami kształtującymi prawa i obowiązki ich adresatów. Oznacza to tym samym, konieczność zachowania zgodności z wszystkimi wyżej wymienionymi typami aktów prawnych. Z przytoczonej powyżej hierarchicznej budowy systemu prawa ustawowego wynika zatem w sposób jednoznaczny, że norma wyższa jest podstawą obowiązywania normy niższej.

Należy pamiętać, że w świetle art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów.

Sprzeczne z prawem jest w świetle § 149 załącznika do rozporządzenia, formułowanie bez upoważnienia ustawowego, w akcie wykonawczym niższym rangą niż ustawa definicji ustalających znaczenie określeń ustawowych. Oznacza to, że powszechnie obowiązujący porządek prawny narusza w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez radę gminy raz jeszcze tego, co zostało już uregulowane w źródle prawa powszechnie obowiązującego, lecz również modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że Rada Gminy Skoroszyce nie była uprawniona do modyfikacji pojęcia „przestrzeni publicznej”, skoro ustawodawca uczynił to w przepisie rangi ustawy. Zatem doszło do **istotnego naruszenia zasad sporządzenia miejscowego planu** poprzez naruszenie art. 2 pkt 6 u.p.z.p. w związku z § 149 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „zasad techniki prawodawczej” i skutkować musi stwierdzeniem nieważności w tej części.

Naruszenie art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Odnosząc się do naruszenia art. 27 u.p.z.p. tut. organ wskazuje, iż tytuł uchwały nr XXIX/217/2017 Rady Gminy Skoroszyce z dnia 28 kwietnia 2017 r. wskazuje, iż powinna być to zmiana dotychczasowej uchwały nr XXI/112/04 Rady Gminy Skoroszyce z dnia 13 sierpnia 2004 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Skoroszyce w części dotyczącej wsi Makowice. Jednakże w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały o zmianie, przywołano jedynie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W podstawie prawnej zabrakło powołania art. 27 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowi, iż (cyt.) *zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane*.

Nadto należy podkreślić, iż ponieważ w planie miejscowym znajdują się zapisy, które bezpośrednio oddziałują na prawa i obowiązki obywateli konieczne jest jednoznaczne określenie w uchwale czy dotyczy ona zmiany planu czy też uchwalenia nowego planu. Intencji organu w zakresie treści i charakteru podejmowanej uchwały nie można domniemywać, nie może ona podlegać interpretacji adresata uchwały, który miałby określić czy uchwała stanowi uchwałę zmieniającą czy też nowy akt planistyczny.

Mimo, iż procedura poprzedzająca podjęcie zarówno uchwały zmieniającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jak i uchwały wprowadzającej nowy plan jest taka sama na co wskazuje treść cyt. art. 27 u.p.z.p., to jednak zarówno treść, jak i konsekwencje prawne obu rodzajów uchwał są zróżnicowane.

Odnosnie braku powołania art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Organ nadzoru ogranicza się jedynie do **wskazania**, iż doszło do naruszenia prawa, gdyż w ocenie tut. organu naruszenia te nie miały cech istotności.

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, wprowadzenie ustaleń dotyczących zasad i sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych, urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń przewidziane dla innego aktu rady gminy, ustalenie obowiązku uzyskania w drodze odmiennej decyzji administracyjnej wytycznych innego organu jakim jest konserwator zabytków oraz modyfikacja ustawowej definicji dotyczącej przestrzeni publicznej stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, które w konsekwencji skutkować muszą stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy,

1) w części tekstowej dotyczącej:

- § 24 ust. 1 w zakresie oznaczenia „**IR**”,
- § 28 ust. 1 w zakresie oznaczenia „**7WS**”,
- § 33 ust. 1 w zakresie oznaczenia „**12KDW**”,
- § 6 ust. 1 pkt 2 lit. a tiret 6 w zakresie słów „**obiektów małej architektury**” i „**ogrodzeń**”,
- § 7 ust. 1 pkt 4 lit. b w zakresie słów „**i małej architektury krajobrazu**”,
- § 11 pkt 6 lit. b w zakresie słów „**ustala się zakaz lokalizowania ogrodzeń**”,
- § 26 ust. 2 pkt 2 lit. c, § 27 ust. 2 pkt 2 lit. c, § 29 ust. 2 pkt 2 lit. c w zakresie słowa „**ogrodzenia**”,
- § 26 ust. 2 pkt 2 lit. e, § 27 ust. 2 pkt 2 lit. e, § 28 ust. 2 pkt 1 lit. b, § 29 ust. 2 pkt 2 lit. e, § 33 ust. 2 pkt 2 lit. d, § 34 ust. 2 pkt 2 lit. d w zakresie słów „**obiekty małej architektury**”,
- § 8 ust. 6 pkt 5 w zakresie słów „**na podstawie wytycznych właściwych organów Konserwatora Zabytków**”,
- § 5 pkt 7;

2) w części graficznej w zakresie terenu oznaczonego symbolem „37MN”.

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 części uchwały nr XXIX/217/2017 Rady Gminy Skoroszyce z dnia 28 kwietnia 2017 r. określonej przedmiotowym rozstrzygnięciem, pozostaje bez wpływu na pozostały zakres tejże uchwały.

W stosunku do pozostałego naruszenia prawa, tj. brak powołania się w podstawie prawnej na art. 27 ustawy o planowaniu, 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 XXIX/217/2017 Rady Gminy Skoroszyce z dnia 28 kwietnia 2017 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Makowice, 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