



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia 9 stycznia 2017 r.

Poz. 138

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR IN.I.743.19.2016.KB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 5 stycznia 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 4 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 uchwały nr XXIV/206/16 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 30 listopada 2016 r.** w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmujących obszary w granicach administracyjnych miasta Głubczyce **w części tekstowej dotyczącej § 10 ust. 1 pkt 1** w sformułowaniu „*dla terenów oznaczonych symbolami 2 MN, 2 ZP, w odległości 4,00 m, liczonej od linii rozgraniczającej tereny objęte planem, od strony ul. Mickiewicza (położonej poza obszarem objętym planem)*” w zakresie zapisów „*w odległości 4,00 m*”.

#### Uzasadnienie

Na sesji 30 listopada 2016 r. Rada Miejska w Głubczycach, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 i art. 27 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw, w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r. poz. 774 i 1688) oraz stwierdzając, że plan nie narusza ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Głubczyce, przyjętego uchwałą Nr L/374/14 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 13 sierpnia 2014 r., podjęła uchwałę nr XXIV/206/16 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmujących obszary w granicach administracyjnych miasta Głubczyce. Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 6 grudnia 2016 r., w celu oceny zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 21 grudnia 2016 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 Głubczycach o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

Wszczęcie postępowania nadzorczego nastąpiło z powodu naruszenia następujących przepisów:

- 1) § 8 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. nr 164 poz. 1587), poprzez brak możliwości powiązania treści planu z rysunkiem planu, w związku z wyznaczeniem nieprzekraczalnej linii zabudowy na terenie o symbolu 2 ZP i 2 MN - załącznik graficzny nr 1a.

W treści § 10 ust. 1 pkt 1 uchwały ustalono nieprzekraczalne linie zabudowy cyt. „*dla terenów oznaczonych symbolami 2 MN, 2 ZP, w odległości 4,00 m, liczonej od linii rozgraniczającej tereny objęte planem, od strony ul. Mickiewicza (...)*”, natomiast na załączniku graficznym odległość ta wynosi 6,00 m;

- 2) § 137 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 283) poprzez powtórzenie przepisów w § 18 ust. 8 (cyt.) „*(...) dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, w liczbie nie mniejszej niż:*

1. 1 stanowisko - jeżeli liczba stanowisk wynosi 6-15;
2. 2 stanowiska - jeżeli liczba stanowisk wynosi 16-40;
3. 3 stanowiska - jeżeli liczba stanowisk wynosi 41-100;
4. 4% ogólnej liczby stanowisk jeżeli ogólna liczba stanowisk wynosi więcej niż 100",

mimo że powyższe przepisy przewidziane zostały w art. 12a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 1440 ze zm.);

- 3) 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 Głubczycy;
- 4) 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 Głubczyce w zakresie miejsc postojowych dla terenów oznaczonych symbolami 1 MN ÷ 11 MN.

Zgodnie z treścią podrozdziału 2.3 ww. Studium dla terenu przeznaczanego pod zabudowę jednorodzinna liczba miejsc postojowych wynosi (cyt.) „1,5 miejsca parkingowe dla działki budowlanej (dla zabudowy jednorodzinnej), (...)”, natomiast w § 4 ust. 2 pkt 3 lit. d przedmiotowego planu określa nie mniej niż 1 miejsce do parkowania.

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

27 grudnia 2016 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Głubczycach (pismo z 22 grudnia 2016 r.), z których wynika, iż zarzucone przez organ nadzoru naruszenie § 8 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, poprzez brak możliwości powiązania treści planu z rysunkiem planu, w związku z wyznaczeniem nieprzekraczalnej linii zabudowy na terenie o symbolu 2 ZP i 2 MN - załącznik graficzny nr 1a, jest wynikiem oczywistej omyłki oraz prosi o stwierdzenie nieważności zapisów § 10 ust. 1 pkt 1 przedmiotowego planu w brzmieniu „w odległości 4,00 m”.

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 Głubczyce 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 wyznaczenia odległości nieprzekraczalnej linii zabudowy dla terenów oznaczonych symbolami 2 MN, 2 ZP, co skutkuje stwierdzeniem nieważności w części tekstowej uchwały. W § 10 ust. 1 pkt 1 uchwały ustalono nieprzekraczalną linię zabudowy cyt. „dla terenów oznaczonych symbolami 2 MN, 2 ZP, w odległości 4,00 m, liczonej od linii rozgraniczającej tereny objęte planem, od strony ul. Mickiewicza (...)”, natomiast na załączniku graficznym odległość ta wynosi 6,00 m. 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. Powyższe stanowi **istotnie zasady sporządzania planu miejscowego**.

Odnośnie naruszenia § 137 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” poprzez powtórzenie przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, Przewodniczący Rady Miejskiej wyjaśnia, iż (cyt.): „art. 35 ustawy brzmi: „W przedmiotowym planie w stosunku do konkretnych przeznaczeń terenów U, UP, ZP został wypełniony obowiązek ustalenia minimalnej liczby miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, **co najmniej** w liczbie określonej przepisami ustawy o drogach publicznych (które to przepisy odnoszą się do dróg publicznych, stref ruchu i stref zamieszkania).

Tym samym ma miejsce realizacja art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w zakresie wyznaczenia w planie miejscowym minimalnej liczby miejsc do parkowania przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową. (co umożliwi zastosowanie takiego samego ustalenia tych miejsc na ww. terenach (U, UP, ZP) jak

dla terenów przeznaczonych na realizację drogowych celów publicznych oraz strefy zamieszkania i strefy ruchu). Powyższy pogląd można znaleźć w orzecznictwie sądowym.”

Wojewoda Opolski przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej odnośnie wyznaczenia miejsc postojowych pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową.

Odnośnie naruszenia 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 Głubczyc, Przewodniczący nie złożył w tym zakresie wyjaśnień.

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. 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. Organ nadzoru **wskazuje**, iż stwierdzenie nienaruszalności studium jest rozstrzygnięciem rady gminy, zatem 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 odrębną uchwałę o nienaruszeniu ustaleń studium przed uchwaleniem miejscowego planu lub zapis ten umieścić w części wstępnej.

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 Głubczyce w zakresie miejsc postojowych dla terenów oznaczonych symbolami 1 MN ÷ 11 MN, Przewodniczący Rady Miejskiej w Głubczycach tłumaczy, iż (cyt.): „*W obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Głubczyce, między innymi, dla terenów MN (zarówno w obrębie obszarów zabudowanych wskazanych do kontynuacji i uzupełnień jak i w obrębie obszarów wskazanych pod rozwój) zostały ustalone kierunki zagospodarowania. W ramach ww. kierunków zagospodarowania ww. studium ustala dla terenów MN między innymi – „ilości miejsc parkingowych w zależności od potrzeb i dostępności terenu” . (str. 37 Kierunki zagospodarowania przestrzennego). Natomiast ww. studium w zakresie wskaźników dotyczących zagospodarowania terenu ustala: „Wskaźniki dotyczące zagospodarowania terenu określone w studium są wytycznymi do sporządzania na terenie gminy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego” . (str. 54 Kierunki zagospodarowania przestrzennego).*

*W aktach prawnych nie występuje definicja „wytycznych”, nie zawiera jej również ww. przedmiotowe studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Głubczyce. Zgodnie z orzecznictwem sądowym, można się wówczas posłużyć definicją potoczną. Zgodnie z definicją Słownika Języka Polskiego „wytyczne” to wskazówka do działania.*

*Biorą pod uwagę powyższe, w tym orzecznictwo sądowe, (...), zgodnie z którym „(...) Podkreślić należy, że rada gminy uchwalając określonej treści studium sama decyduje o zakresie (szczegółowości) związania, o jakim mowa w art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.(...). – wskaźniki dotyczące zagospodarowania terenów przeznaczonych pod zabudowę są wskazówkami do zastosowania.*

*Istotnym w przedmiotowej sprawie jest fakt, iż w ramach ww. wskaźników dotyczących zagospodarowania terenów (MN) przeznaczonych pod zabudowę jest mowa: „zapewnienie miejsc do parkowania: 1,5 miejsca parkingowego dla działki budowlanej (dla zabudowy jednorodzinnej) (...)” .Natomiast ustalenie przedmiotowego planu w § 4 ust. 2 pkt 3 lit. d ustala 1 miejsce parkingowe na jedno mieszkanie. Zabudowa jednorodzinna została zdefiniowana w rozporządzeniu Min. Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (§ 3 pkt 2) – „należy przez to rozumieć jeden budynek mieszkalny jednorodzinny lub zespół takich budynków wraz z budynkami garażowymi i gospodarczymi”. Z kolei ustawa Prawo budowlane definiuje budynek mieszkalny jednorodzinny (art. 3 pkt 2a) – należy przez to rozumieć budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspakajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku”.*

*Biorąc powyższe pod uwagę, studium wskazuje na zapewnienie 1,5 miejsca do parkowania w odniesieniu do działki budowlanej, na której mogą zostać zrealizowane (w ramach jednego budynku mieszkalnego) dwa mieszkania*

*lub jedno mieszkanie i jeden lokal usługowy, na której również może zostać zrealizowany zespół budynków mieszkalnych jednorodzinnych”*

Wojewoda Opolski przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Głubczycach odnośnie ilości miejsc do parkowania.

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 zapisy odległości nieprzekraczalnej linii, stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, które w konsekwencji skutkować muszą stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w części tekstowej dotyczącej § 10 ust. 1 pkt 1 w sformułowaniu *„dla terenów oznaczonych symbolami 2 MN, 2 ZP, w odległości 4,00 m, liczonej od linii rozgraniczającej tereny objęte planem, od strony ul. Mickiewicza (położonej poza obszarem objętym planem)”* w zakresie zapisów *„w odległości 4,00 m”*.

W stosunku do zamieszczenia w podstawie prawnej stwierdzenia, iż plan nie narusza ustaleń studium 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 nieważności uchwały w tym zakresie.

Tut. organ nie znalazł podstaw do stwierdzenia nieważności ww. uchwały w pozostałym zakresie. Stwierdzenie nieważności w części uchwały nr XXIV/206/16 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 30 listopada 2016 r. określonej przedmiotowym rozstrzygnięciem, pozostaje bez wpływu na pozostały zakres tejże uchwały.

#### 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*