



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 22 marca 2023 r.

Poz. 2121

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IF-II.4131.11.2023 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 21 marca 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LII/448/2023 Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim z dnia 23 lutego 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Opole Lubelskie w części obejmującej jej § 50 ust. 1 w brzmieniu „RW.” dla terenów o symbolach RW.33 WS, RW.34 WS, RW.35 WS, RW.36 WS, RW.37 WS, RW.38 WS, RW.39 WS, RW.40 WS, RW.41 WS, § 51 ust. 1 w brzmieniu „RW.” dla terenów o symbolach RW.1 KDG, RW.2 KDG, RW.3 KDG, RW.4 KDG, oraz symbole przeznaczenia terenu na rysunku planu stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały w brzmieniu „WR.” dla terenów oznaczonych symbolami „WR.33 WS, WR.34 WS, WR.35 WS, WR.36 WS, WR.37 WS, WR.38 WS, WR.39 WS, WR.40 WS, WR.41 WS” i „WR.1 KDG, WR.2 KDG, WR.3 KDG, WR.4 KDG”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2023 poz. 40) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2022 poz. 503 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LII/448/2023 Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim z dnia 23 lutego 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Opole Lubelskie w części obejmującej jej § 50 ust. 1 w brzmieniu „RW.” dla terenów o symbolach RW.33 WS, RW.34 WS, RW.35 WS, RW.36 WS, RW.37 WS, RW.38 WS, RW.39 WS, RW.40 WS, RW.41 WS, § 51 ust. 1 w brzmieniu „RW.” dla terenów o symbolach RW.1 KDG, RW.2 KDG, RW.3 KDG, RW.4 KDG, oraz symbole przeznaczenia terenu na rysunku planu stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały w brzmieniu „WR.” dla terenów oznaczonych symbolami „WR.33 WS, WR.34 WS, WR.35 WS, WR.36 WS, WR.37 WS, WR.38 WS, WR.39 WS, WR.40 WS, WR.41 WS” i „WR.1 KDG, WR.2 KDG, WR.3 KDG, WR.4 KDG”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LII/448/2023 została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 marca 2023 r.

Powołując się na przepis art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2022 r. poz. 503 z późn. zm.) Rada Miejska w Opolu Lubelskim podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Opole Lubelskie.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń 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.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w precyzyjny i szczegółowy sposób normują problematykę planowania przestrzennego w gminie, zwłaszcza zaś postępowania planistycznego, w tym poszczególne etapy procedury planistycznej, jak również organy właściwe do jej realizacji oraz ich kompetencje (art. 15 i 17 ustawy).

Zgodnie z art. 28 ust. 1 tej ustawy, 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 części.

Pojęcie „zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08, z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt. 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08 publik. w: CBOSA).

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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, wraz z uzasadnieniem.

Jak stanowi art. 15 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr LII/448/2023 została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego poprzez odmienne oznaczenie symboli terenów na rysunku i w ustaleniach tekstowych planu.

W Rozdziale 4, w §43 - §55 uchwały Nr LII/448/2023 wskazano ustalenia szczegółowe dla terenów położonych w obszarze wyznaczonym granicami obrębu geodezyjnego Wola Rudzka.

Dla ustaleń zawartych w §43-§49 oraz §52-§55 wskazano przeznaczenia terenów o symbolach rozpoczynających się od liter „WR.(...)” jako skrót od dwóch pierwszych liter obrębu geodezyjnego Wola Rudzka.

Natomiast w §50 uchwały wskazano: „1. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: RW.33 WS, RW.35 WS, RW.36 WS, RW.37 WS, RW.39 WS, RW.40 WS, RW.41 WS ustala się przeznaczenie:

1) *podstawowe: teren wód powierzchniowych śródlądowych;*

2) *uzupełniające: sieci i obiekty infrastruktury technicznej.*

2. *Na terenach, o których mowa w ust. 1, obowiązują następujące zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu:*

1) *dopuszcza się regulację koryta rzek, wykonywanie ich w korycie budowli hydrotechnicznych, komunikacyjnych oraz energetycznych;*

2) *dopuszcza się prowadzenie prac konserwacyjnych na rzece i urządzeniach melioracji wodnych podstawowych oraz remonty budowli hydrotechnicznych;*

3) *zabrania się lokalizowania zabudowy nie związanej z funkcją terenu w odległości mniejszej niż 4 m i ogrodzeń w odległości nie mniejszej niż 1,5 m od linii brzegowej rzeki.”*

Kolejno, w §51 uchwały zapisano: „1. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: RW.1 KDG, RW.2 KDG, RW.3 KDG, RW.4 KDG ustala się przeznaczenie: *tereny dróg publicznych klasy technicznej G (główna).*

2. Na terenach, o których mowa w ust. 1, obowiązują następujące zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu:

- 1) obowiązują parametry techniczne drogi klasy głównej;
- 2) szerokość drogi w liniach rozgraniczających zgodnie z rysunkiem planu:
 - a) dla terenu RW.1 KDG: 25,0 m;
 - b) dla terenu RW.2 KDG: zmienna- od 25,0 m do 47,7 m;
 - c) dla terenu RW.3 KDG: zmienna- od 0,0m do 71,3 m;
 - d) dla terenu RW.4 KDG: zmienna- od 13,6 m do 16,1 m.”

Dokonując analizy załącznika graficznego nr 1 do uchwały Nr LII/448/2023 organ nadzoru dostrzegł, iż dla terenów wód powierzchniowych śródlądowych oraz terenów dróg publicznych klasy technicznej wskazanych odpowiednio w §50 i §51 uchwały występują symbole przeznaczenia, oznaczone skrótem WR., oznaczające tereny położone w Woli Rudzkiej.

Na rysunku planu stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały wyznaczone zostały tereny oznaczone symbolami WR.33 WS, WR.34 WS, WR.35 WS, WR.36 WS, WR.37 WS, WR.38 WS, WR.39 WS, WR.40 WS, WR. 41 WS oraz WR.1 KDG, WR.2 KDG, WR.3 KDG, WR.4KDG. Na rysunku planu nie ma natomiast terenów o symbolach wskazanych w §50 i §51, tj. terenów, których symbole zaczynają się od liter WS.

Porównanie zapisów części tekstowej planu i oznaczenia symbolu terenu na załączniku graficznym dowodzi zatem wadliwego oznaczenia symboli terenów w §50 i §51 ww. uchwały.

W ocenie organu nadzoru przedstawiona niezgodność pomiędzy częścią tekstową a graficzną planu stanowi naruszenie zasad sporządzania aktu planistycznego, w zakresie uregulowanym art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz obowiązującego w dacie podjęcia uchwały 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).

Wskazane przepisy określają standardy dokumentacji planistycznej oraz wymagany zakres projektu planu miejscowego w części tekstowej i graficznej.

Z treści §2 pkt 4 rozporządzenia wynika, że projektem planu jest projekt tekstu i rysunku planu miejscowego, natomiast z §8 ust. 2 rozporządzenia wynika, że na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.

Analiza przytoczonych wyżej przepisów wskazuje jednoznacznie, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi całość składającą się z części tekstowej (treść uchwały) i integralnej jej części w formie graficznej. Zatem rozbieżność pomiędzy treścią uchwały, a jej częścią graficzną – stosownie do treści art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – istotnie narusza zasady sporządzenia planu miejscowego opisane w cytowanych wyżej przepisach i w konsekwencji powoduje nieważność regulacji, w których taka niezgodność występuje.

Plan miejscowy, zawierający część tekstową i graficzną jest całością, a co za tym idzie oba te elementy planu muszą być całkowicie spójne i jednoznaczne. To zaś oznacza, że wymagane jest takie opracowanie uchwały, aby w jak największym stopniu wyeliminować niejednoznaczności mogące wynikać ze stosowania planu w praktyce, podczas jego obowiązywania.

Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 13 października 2009 r., sygn. akt II SA/Lu 393/09 „Część graficzna planu jest „uszczerbowieniem” części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie –

z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu”.

Podkreślić należy, że przepisy zawarte w aktach prawa miejscowego, które wspólnie z regulacjami ustawowymi stanowią podstawę do dekodowania norm prawnych, podlegających konkretyzacji w ramach procesów stosowania prawa, a tym samym w konsekwencji do ingerencji w sferę prawną osób będących adresatami działań administracji, powinny być redagowane w sposób czytelny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych (wyrok z dnia 16 czerwca 2008 r. WSA w Krakowie sygn. II SA/Kr 407/08).

W następstwie powyższego wyeliminowanie z obrotu prawnego części symbolu literowego w treści uchwały dla terenów z obrębu geodezyjnego Wola Rudzka o symbolach „RW.33 WS, RW.34 WS, RW.35 WS, RW.36 WS, RW.37 WS, RW.38 WS, RW.39 WS, RW.40 WS, RW.41 WS”, „RW.1 KDG, RW.2 KDG, RW.3 KDG, RW.4 KDG” oraz części symbolu literowego z rysunku planu dla terenów „WR.33 WS, WR.34 WS, WR.35 WS, WR.36 WS, WR.37 WS, WR.38 WS, WR.39 WS, WR.40 WS, WR.41 WS” oraz „WR.1 KDG, WR.2 KDG, WR.3 KDG, WR.4 KDG” odpowiednio w brzmieniu „RW.” oraz „WR.” pozwoli na jednoznaczne odczytanie ustaleń terenów objętych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIX/410/2022 we wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego zakresie jest uzasadnione.

Jednocześnie informuję, iż na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

1. Burmistrz Opola Lubelskiego
2. Przewodniczący Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim