WOJEWODA OPOLSKI

URZĄD MIEJSKI W NIEMODLINIE
WPŁYNĘŁO 09-06-2017
L.dz. 1010 Podpis
ilość zał.

Nacz. Wydz. OR dla Przew. RM 2-ca Burm. (kserо) CNP-kserо

P.E. kurt 01.06.2017 r.

IN.I.743.38.2017.MK

Opole, dnia 2 czerwca 2017 r.

Przewodniczący Rady Miejskiej w Niemodlinie

Na podstawie art. 91 ust. 1 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 XXXVIII/223/17 Rady Miejskiej w Niemodlinie z dnia 27 kwietnia 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu ewidencyjnego Sady, **w części tekstowej** dotyczącej:

- § 11 w sformułowaniu *7ZLd, 9ZLd,10ZLd*;

w części graficznej dotyczącej:

- *terenu o symbolu 9ZId*, który znajduje się na arkuszu nr 100, 116, 117;
- *terenu o symbolu 10ZId*, który znajduje się na arkuszu nr 100,101;
- *teren znajdujący się w północno–wschodniej części planu miejscowego ograniczony terenem od północy 12KDW, od południa 4WM, od zachodu 9ZL i wschodu 10ZL*, o barwie żółtej z liniami skośnymi w kolorze zielonym, który znajduje się na arkuszu nr 162, 163, 178,179;

UZASADNIENIE

Na sesji 27 kwietnia 2017 r. Rada Miejska w Niemodlinie, podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu ewidencyjnego Sady.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 4 maja 2017 r., w celu oceny zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 25 maja 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 Miejskiej w Niemodlinie o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

30 maja 2017 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej (pismo z 30 maja 2017 r., znak BRM.0711.6.2017).

Po przeanalizowaniu przedmiotowej uchwały oraz załączonej do niej dokumentacji, a także przepisów prawa stwierdzono następujące naruszenia prawa:

1) **§ 8 pkt 1 i 2 oraz § 9 pkt 1 i 4 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) oraz art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu,** poprzez:

- Wyznaczenie dwóch obszarów o symbolu 1KDZ na załączniku graficznym;

Przewodniczący rady wyjaśnia, iż *„droga publiczna zbiorcza oznaczona symbolem 1KDZ jest drogą powiatową relacji Niemodlin – Skarbiszowice, dla której ustalono to samo oznaczenie oraz przeznaczenie i te same zasady zagospodarowania(...) Zabieg taki został wprowadzony celowo, gdyż wskazuje, iż droga ta nie przecina obwodnicy w postaci skrzyżowania na jednym poziomie, lecz planowane jest wykonanie węzła w formie wiaduktu nad obwodnicą"*.

Zaznaczyć należy, że wyznaczenie dwóch takich samych terenów oznaczonych symbolem 1KDZ, o jednakowy przeznaczeniu na załącznikach, narusza § 9 pkt 1 i 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r., jednakże **nie stanowią istotnego naruszenia zasad sporządzania planu.** Dla ww. obszarów planowane jest jednakowe przeznaczenie oraz jednakowe zasady zagospodarowania terenu.

- Brak możliwości powiązania treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z załącznikiem graficznym planu w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem: 10ZLd, 9ZLd, 7ZLd – opisane w § 11 miejscowego planu; natomiast na załączniku graficznym brak ww. obszarów;

Tutejszy organ stoi na stanowisku, iż kształtowanie się normatywność w części tekstowej, a pominięciem tego obszaru na załącznikach graficznych, będących jej integralnym elementem stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego**. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 22 września 2010, sygn. akt II SA/Go 493/10 „Nie można odczytywać części tekstowej planu bez analizy odpowiadającej jej części graficznej. Oznacza to, że część tekstowa nie może zawierać ustaleń innych niż załącznik graficzny ani nie może pomijać ustaleń dla poszczególnych terenów.

Zgodnie z art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, projekt planu miejscowego zawiera część tekstową i graficzną, a art. 20 ust. 1 stanowi, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna stanowi załącznik do uchwały. Ocenie legalności podlega zarówno treść uchwały przyjmującej plan miejscowy, jak i załączniki, czyli m.in. część graficzna. Utrwalony jest pogląd, że ewidentna sprzeczność pomiędzy treścią uchwały, a jej częścią graficzną narusza zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części, zgodnie z art. 28 ww. ustawy.

2) **§ 7 pkt 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego** poprzez brak wprowadzenia linii rozgraniczającej tereny o różnym przeznaczeniu pomiędzy terenem 3WS przeznaczonym pod tereny wód powierzchniowych śródlądowych, oznaczonych kolorem ciemnoniebieskim, a terenem o symbolu 1ZP przeznaczonym pod teren zieleni urządzonej, o barwie zielonej;

W kontekście przywołanych wyżej zapisów zwrócić należy uwagę na przepis art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Regulacja ta przesądza o obowiązkowym jednoznacznym określeniu linii rozgraniczających tereny o różnych przeznaczeniu.

Zdaniem Przewodniczącego Rady, linie rozgraniczające teren 3WS i teren 1ZP istnieją, natomiast *„podczas kompresji do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego w pliku pdf zostały pod warstwą oznaczającą kolor zielony i niebieski rozgraniczający teren zieleni oraz wód, co nie zmienia faktu, iż oba te tereny zostały oznaczone odpowiednim symbolami i kolorami oraz posiadają odpowiednie ustalenia w tekście planu*".

Organ nadzoru nie przyjmuje w powyższym zakresie wyjaśnień Przewodniczącego Rady Miejskiej, bowiem stwierdzić należy, iż powyższa rozbieżność stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu oraz § 7 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jednakże z uwagi na fakt, iż ustalenia dla terenów 3WS i 1ZP nie są ze sobą rozbieżne i nie wykluczają się na wzajem, w tym przypadku Wojewoda Opolski **ogranicza się do wskazania, iż doszło do naruszenia prawa.**

3) **§ 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003** r. poprzez brak ustalenia symbolu literowego i numeru wyróżniającego spośród innych terenów obszaru. Opisywany teren znajduje się w północno – wschodniej części

planu miejscowego pomiędzy terenem od północy 12KDW, od południa 4WM, od zachodu 9ZL i wschodu 10ZL;

W ramach przepracowanego postępowania wyjaśniającego, organ uzyskał stanowisko Przewodniczącego Rady, który tłumaczy powyższa sytuację błędem w trakcie kompresji do publikacji w Dzienniku Urzędowym w pliku pdf, co spowodowało, iż oznaczenie znalazło się pod spodem warstwy koloru żółtego, zatem rysunek jest powiązany z tekstem planu, a wszystkie tereny oznaczone symbolami ZLd posiadają swoje ustalenia w tekście planu.

W ocenie organu nadzoru ustalenia nie spełniają wymogów zawartych w § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu. Teren w części graficznej oznaczony jest kolorystyką żółtą wraz z naniesionymi liniami skośnymi w kolorze zielonym, które w legendzie oznaczają tereny dolesienia. W części tekstowej wszystkie tereny, które posiadają ww. kolorystykę spełniają wymóg dotyczący przeznaczenia terenu i zasad ich gospodarowania. Natomiast obszar ten nie posiada symbolu i numeru wyróżniającego go spośród innych terenów, Wojewoda Opolski wskazuje, **iż doszło do istotnego naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.** W części tekstowej w § 11 uchwały, zapisy dokładnie odwołują się do ustaleń szczegółowych obejmujących ściśle tereny oznaczone symbolami, a więc nie można uogólnić i przyjąć dla tego terenu parametrów i wskaźników opisanych w § 11 uchwały, a także potraktować tego terenu jako obszar przynależny do terenów o podstawowym przeznaczeniu tereny dolesienia.

4) **art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad technik prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283)**, poprzez brak określenia parametrów i wskaźników dla terenu o symbolach: 10ZId, 9ZId oraz brak określenia podstawowego przeznaczenia terenu dla tych symbolów;

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenu, dla ww. terenów brak jest w części tekstowej uchwały zapisu, jakie tereny są oznaczone tym symbolem, jakie jest ich podstawowe przeznaczenie. Dodatkowo w oparciu o art. 15 ust. 2 pkt 6, który nakłada obowiązek określenia 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, wskazać należy, iż dla terenów oznaczonych symbolami 10ZId, 9ZId również nie zawarto. Uszczegółowieniem tego przepisu jest § 4 pkt 6 rozporządzenia, zgodnie z którym *ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu.*

Brak obowiązkowych zapisów dotyczących przeznaczenia, parametrów i wskaźników w stosunku do terenów oznaczonych na załączniku graficznym symbolami 10ZId, 9ZId powoduje, stwierdzenie **istotnego naruszenia zasad sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.**

5) § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez ustalenie zawyżonych parametrów dla terenu drogi publicznej głównej ruchu przyspieszonego 1KDGP, 2KDGP. W § 32 ww. uchwały, informacja o szerokości drogi w liniach rozgraniczających wynosi od 75 m do 100 m, przy czym na załączniku graficznym do uchwały, teren w najwęższym miejscu wynosi 110 m, natomiast w najszerszym 500 m. Jak wynika z rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r., poz. 124) ustala się, iż najmniejsza szerokość dróg w liniach rozgraniczających dla drogi GP (główna ruchu przyspieszonego) dla drogi jednojezdniowej (1x2) wynosi 30 m, dwujezdniowej (2x2) 40 m, (2x3) 50 m. W planie miejscowym parametry w tekście wynoszą dwukrotność tych parametrów, natomiast na mapie wyznacza się ten teren jeszcze szerszy.

W powyższej kwestii Przewodniczący Rady Miejskiej wyjaśnia, iż wyznaczenia takich obszarów na załączników graficznym dokonano w oparciu o projekt budowlany wykonany na zlecenie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. Nadmieniając, iż zarządca drogi nie wniósł w tym zakresie zastrzeżeń poprzez dokonanie pozytywnego uzgodnienia, a szerokość obwodnicy w liniach rozgraniczających będzie wynosić zgodnie z zapisami w § 32 uchwały od 75 m do 100 m. Pozostały teren jest zarezerwowany pod elementy drogi i urządzenia z nią związanych wynikających z ustalonych docelowych transportowych i innych funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych.

Wojewoda Opolski w powyższym zakresie **przyjmuje wyjaśnienia,** jednakże zwraca uwagę, iż przeznaczenie tak dużych obszarów pod drogi, może spowodować komplikacje i trudności w zagospodarowaniu terenu w przyszłości, gdyż w myśl art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z powodu *uchwalenia miejscowego planu albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może z zastrzeżeniem ust. 2, żądać od gminy:*

1) odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo

2) wykupienia nieruchomości lub części.

6) **art. 16 ust 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r** poprzez brak spełnienia warunków jakim powinien odpowiadać rysunek planu miejscowego, uchwalając rysunek planu w skali 1:1000, podzielony na 228 arkuszy w formacie A4, stanowiących załącznik nr 1.

Należy podkreślić, iż stosowanie formatu A4 dla załączników do uchwał rady gminy wynika z wymogów określonych w § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych zawierających akty normatywne i inne akty prawne, dzienników urzędowych wydawanych w postaci elektronicznej oraz środków komunikacji elektronicznej i informatycznych nośników danych (j.t. Dz. U. z 2011 r., nr. 289, poz. 1699), zgodnie z którymi załącznik do aktu podlegającego ogłoszeniu może być przekazany do ogłoszenia w postaci pliku PDF generowanego w sposób umożliwiający przeszukiwanie tekstu dokumentu, którego postać umożliwia, bez konieczności dokonywania zmian w dokumencie, wydruk treści w formacie A4 w jakości prezentacji niepozostawiającej wątpliwości co do treści dokumentu.

Zatem stosowanie załączników graficznych do uchwały podzielonych na formatki A4 ma zastosowanie wyłącznie w przypadku przedłożenia uchwały na potrzeby publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Tymczasem mając na względzie wymogi określone w art. 20 ust. 2 u.p.z.p., w przypadku przedłożenia wojewodzie uchwały rady gminy wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa, powinno się dołączyć załączniki uchwalone w rzeczywistym formacie.

Jak wynika z wyjaśnień Przewodniczącego Rady Miejskiej w kwestii sporządzenia mapy w takim formacie, wskazał, iż ze względu na przytoczone powyżej zapisy, oraz fakt, iż teren obejmujący plan miejscowy w skali 1:1000, w wersji papierowej zajmowałby format 3,654 m x 3,337 m. Ponadto Przewodniczący

Rady Miejskiej wskazał również, iż mapy pozyskane są z ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, i nie zostały przeskalowane, uchwalone na oryginalnej mapie, potwierdzając to licencją wydaną przez Starostę Opolskiego z dnia 22 czerwca 2015 r.

Odnośnie uchwalenia rysunku planu w formatkach A4, należy zauważyć, iż zgodnie z § 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury, projekt rysunku należy sporządzić w czytelnej technice graficznej, co w przypadku 228 arkuszy o formacie A4 może spowodować trudności i powoduje problem z przejrzystością. Zapisy dotyczące wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych narzucają konieczność zapisu w formacie A4, jednakże istnieje możliwość zgodni z § 5 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów, przekazania w innym formacie arkusza, który został uprzednio uzgodniony z organem wydającym dziennik urzędowy.

Wojewoda Opolski w ww. zakresie ogranicza się jedynie do **wskazania,** że co prawda sporządzone mapy są w prawidłowo uchwalonej skali 1:1000, są uchwalone jako integralna część planu, jednakże należy zaznaczyć iż doszło do naruszenia zapisów dotyczących ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

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 z prawem zapisy, które tracą moc, **w części tekstowej** dotyczącej:

- § 11 w sformułowaniu *7ZLd, 9ZLd,10ZLd*;

w części graficznej dotyczącej:

- *terenu o symbolu 9ZId*, który znajduje się na arkuszu nr 100, 116, 117;
- *terenu o symbolu 10ZId*, który znajduje się na arkuszu nr 100,101;
- *teren znajdujący się w północno–wschodniej części planu miejscowego ograniczony terenem od północy 12KDW, od południa 4WM, od zachodu 9ZL i wschodu 10ZL*, o barwie żółtej z liniami skośnymi w kolorze zielonym, który znajduje się na arkuszu nr 162, 163, 178,179;

W stosunku do pozostałego naruszenia prawa, tj. wyznaczenie dwóch obszarów o symbolu 1KDZ, brak wprowadzenia linii rozgraniczającej tereny o różnym przeznaczeniu pomiędzy terenem 3WS, a terenem o 1ZP, ustalenie zawyżonych parametrów dla terenu drogi publicznej głównej ruchu przyspieszonego, brak spełnienia warunków jakim powinien odpowiadać rysunek planu miejscowego

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 XXXVIII/223/17 Rady Miejskiej w Niemodlinie z dnia 27 kwietnia 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu ewidencyjnego Sady 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

Radosław Miążek
Z-ca Dyrektora Wydziału
Infrastruktury i Nieruchomości

Sprawę prowadzi:
Magdalena Kamrowska
Inspektor
Wydział Infrastruktury i Nieruchomości
tel. 77 45 24 343

Pismo otrzymują:
1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Niemodlinie (e-Puap)
2. a/a

Do wiadomości:
1. Burmistrz Niemodlinie(e-Puap)