



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 9 marca 2018 r.

Poz. 707

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.18.2018.AD WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 7 marca 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.) **stwierdzam nieważność uchwały nr XXXVI/226/18 Rady Gminy Lasowice Wielkie z dnia 31 stycznia 2018 r.** w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Chudoba w części tekstowej dotyczącej:

- 1) § 2 pkt 4 w całości;
- 2) § 2 pkt 6 w całości.

UZASADNIENIE

Na sesji 31 stycznia 2018 r. Rada Gminy Lasowice Wielkie podjęła uchwałę w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Chudoba.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 6 lutego 2018 r. w celu jej oceny pod kątem zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, organ nadzoru pismem z 27 lutego 2018 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Lasowice Wielkie o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

W dniu 28 lutego 2018 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Lasowice Wielkie (pismo z dnia 27 lutego 2018 r., znak RG.0004.4.2018, oraz pismo z dnia 28 lutego 2018 r., znak RG.0004.5.2018).

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

- 1) § 25 w zw. z § 143 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 zastosowanie odwołania do nieistniejących przepisów uchwały zmienianej.

Zgodnie z § 25 rozporządzenia w sprawie zasad techniki prawodawczej, przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować. Ponadto przepis podstawowy może wyjątkowo wskazywać tylko zachowanie nakazywane albo zakazywane jego adresatowi, jeżeli:

- adresat lub okoliczności tego nakazu albo zakazu są wskazane w sposób niewątpliwy w innej ustawie,
- celowe jest, aby określenie adresata lub okoliczności zamieścić w przepisach ogólnych tej samej ustawy,
- powszechność zakresu adresatów lub okoliczności jest oczywista.

Natomiast przedmiotowa uchwała zawiera ustalenia, które odnoszą się do nieistniejących przepisów uchwały zmienianej tj. uchwały nr XXXIII-232/09 Rady Gminy Lasowice Wielkie z 11 grudnia 2009 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Chudoba w § 2 pkt 4 (cyt.) „w *Rozdziale 2 w § 10 w ust. 10* wyraz „KDG1/2” zastępuję się wyrazem „IKDG1/2” oraz § 2 pkt 6 (cyt.) „w *Rozdziale 3 w § 12 w ust. 6* uchyla się pkt 3”.

Powyższe odwołania nie znajdują odzwierciedlenia w uchwale zmienianej tj. uchwale nr uchwała nr XXXIII-232/09, w której nie istnieje § 10. Natomiast § 12 ust. 6 nie dzieli się na dodatkowe punkty.

W nawiązaniu do powyższego, tak formułowane przepisy planu miejscowego budzą uzasadnioną wątpliwość co do zakresu stosowania przepisów w nich regulowanych. Plan miejscowy stanowiący akt prawa miejscowego, nie może wprowadzać norm dezinformujących. Wobec powyższego doszło do naruszenia przepisu § 25 ust. 1 w związku z § 143 „Zasad techniki prawodawczej”, który wskazuje aby przepisy uchwały były zredagowane dokładnie w sposób zrozumiały dla adresata, a zawarte w nich normy wyrażały intencje uchwałodawcy.

Zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego muszą być jednoznaczne. Zatem błędne odwołania w uchwale są prawnie niedopuszczalne. Stosownie do wskazanej normy prawnej przepis prawa materialnego powinien bowiem możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać jakie ustalenia obowiązują dla danego terenu oraz kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować.

Ponadto należy wskazać, iż poprzez błędne odniesienie się do nieistniejących norm prawnych dochodzi również do braku powiązania treści uchwały z rysunkiem planu w zakresie terenu oznaczonego symbolem IKDG1/2. Jak stanowi § 8 ust. 2 rozporządzenia 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*. Przedmiotowa uchwała nie spełnia powyższego wymogu, 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., sygn. akt 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.

Przedmiotowa uchwała odnosi się do nieistniejących zapisów uchwały zmienianej oraz dokonuje modyfikacji ww. zapisów, które jednocześnie odwołują się do oznaczenia graficznego na rysunku planu tj. do terenu IKDG1/2.

Mając na uwadze powyższe, tut. organ stwierdza, iż wadliwe ustalenia przedmiotowej uchwały odnoszące się do bliżej niesprecyzowanych norm uniemożliwiają jednoznaczną interpretację powyższych uchwalanych zasad czym naruszają w **istotny sposób zasady sporządzania miejscowego planu** co skutkować musi stwierdzeniem nieważności uchwały w powyższym zakresie.

Niezależnie od powyższego, odnosząc się do naruszenia art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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**.

W odniesieniu do pozostałych zarzutów zawartych w zawiadomieniu o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego z 27 lutego 2018 r. dotyczących braku przedłożenia uzasadnienia do przedmiotowej uchwały oraz brakiem uzgodnienia projektu zmiany miejscowego planu z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska

w zakresie Obszaru Chronionego Krajobrazu „Lasy Stobrawsko-turawskie”, Wojewoda przyjmuje otrzymane w ww. zakresie wyjaśnienia.

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.*

O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa wyższego rzędu, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

Organ nadzoru po analizie przedłożonej uchwały wraz z załącznikami stwierdza, iż uchwalenie ustaleń odwołujących się do nieistniejących przepisów uchwały zmienianej, stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego i skutkować musze stwierdzeniem nieważności w części tekstowej dotyczącej:**

- 1) § 2 pkt 4 **w całości;**
- 2) § 2 pkt 6 **w całości.**

Wojewoda posiada jedynie uprawnienie do stwierdzenia nieważności przepisów uchwały niezgodnych z przepisami powszechnie obowiązującymi i nie może wydanym rozstrzygnięciem zmieniać ustaleń rady gminy.

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 w części uchwały nr XXXVI/226/18 Rady Gminy Lasowice Wielkie z dnia 31 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Chudoba, określonej przedmiotowym rozstrzygnięciem, pozostaje bez wpływu na pozostały zakres teje uchwały.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, 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