



WOJEWODA OPOLSKI

IN.VI.743.35.2016.KB

Opole, dnia 17 czerwca 2016 r.

Przewodniczący Rady Gminy Walce

Na podstawie art. 91 ust. 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 446) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2015 r. poz. 199 ze zm.)

stwierdzam

nieważność uchwały nr XIV/116/2016 Rady Gminy Walce z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Walce **w części tekstowej dotyczącej:**

- § 27 pkt 3 lit. a tiret 3 w sformułowaniu „*dla terenów 1MN,U; 2MN,U; 4MN,U; 5MN,U; 9,MN,U; 10MN,U; 12MN,U; 13MN,U; 14MN,U; 15MN,U, 16MN,U; 17MN,U- 50% powierzchni działki budowlanej*” w zakresie zapisów „**9MN,U; 10MN,U; 17MN,U**”,
- § 27 pkt 3 lit. b tiret 3 w sformułowaniu „*dla terenów 1MN,U; 2MN,U; 4MN,U; 5MN,U; 9,MN,U; 10MN,U; 12MN,U; 13MN,U; 14MN,U; 15MN,U, 16MN,U; 17MN,U- 30% powierzchni działki budowlanej*” w zakresie zapisów „**9MN,U; 10MN,U; 17MN,U**”,
- § 27 pkt 3 lit. c tiret 3 w sformułowaniu „*dla terenów 1MN,U; 2MN,U; 4MN,U; 5MN,U; 9,MN,U; 10MN,U; 12MN,U; 13MN,U; 14MN,U; 15MN,U, 16MN,U; 17MN,U- 1,0 dla działki budowlanej*” w zakresie zapisów „**9MN,U; 10MN,U; 17MN,U**”,
- § 28 pkt 3 lit. g w sformułowaniu „*w odniesieniu do zabudowy istniejącej obowiązek stosowania ustaleń lit. a, b, c, d, e, f, g odpowiednio w ramach dokonywanej zmiany parametrów lub konstrukcji istniejących budynków*” w zakresie zapisów „**g**”,
- § 34 pkt 3 w sformułowaniu „*w terenach 3U i 12U dopuszczenie możliwości rozbudowy i nadbudowy istniejącej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, przy zachowaniu poniższych parametrów*” w zakresie zapisów „**i 12U**”,

- § 34 pkt 4 lit. b w sformułowaniu „powierzchnia budynków inwestorskich: maksymalnie 30% powierzchni zabudowy wynikającej z ustaleń w lit. a i z zastrzeżeniem lit. h” w zakresie zapisów „i z zastrzeżeniem lit. h”,
- § 51 pkt 3 lit. g w sformułowaniu „wysokość określona w lit. e nie dotyczy obiektów i urządzeń, których wysokość wynika bezpośrednio z wymogów technologiczno-konstrukcyjnych” w zakresie zapisów „określona w lit. e”.

UZASADNIENIE

Na sesji 11 maja 2015 r. Rada Gminy Walce, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z Uchwałą Nr XVI/105/2012 Rady Gminy Walce z dnia 16 maja 2012 r. w sprawie przystąpienie do sporządzenia „Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Walce” oraz stwierdzając, że plan nie narusza ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Walce, przyjętego Uchwałą Nr IX/57/2011 Rady Gminy Walce z dnia 28 września 2011r., podjęła uchwałę nr XIV/116/2016 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Walce. Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 18 maja 2016 r. w celu oceny zgodności z przepisami prawnymi.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 31 maja 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) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Walce o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

Wszczęcie postępowania nadzorczego nastąpiło z powodu naruszenia następujących przepisów:

- 1) 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 Walce;
- 2) 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” (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 283) poprzez określenie podwójnych

parametrów i wskaźników dla terenów o symbolach 9MN,U, 10MN,U i 17MN,U w § 27 pkt 3 i § 28 oraz dla terenu o symbolu 12 U w § 34 pkt 3 i § 35;

- 3) art. 15 ust. 2 pkt. 11 w związku z art. 35 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez powtórzenie przepisów w § 67 pkt 4 (cyt.) „*utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia terenu jako drogi powiatowej z możliwością budowy i przebudowy do czasu realizacji nowego jej odcinka w terenie oznaczonym symbolem 3KDZ*”, mimo iż powyższe przepisy przewidziane zostały w art. 35 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz zgodnie z treścią uchwały w § 3 ust. 2 w planie nie ustala się terminu i sposobu tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.

Nadto naruszenie Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad technik prawodawczej”, poprzez zastosowania odwołania do nieprawidłowych punktów uchwały tj. w § 28 pkt. 3 lit. g (cyt.): „*w odniesieniu do zabudowy istniejącej obowiązek stosowania ustaleń lit. a, b, c, d, e, f, g odpowiednio w ramach dokonywanej zmiany parametrów lub konstrukcji istniejących budynków*”, w § 34 pkt. 4 lit. b (cyt.): „*powierzchnia budynków inwentarskich: (...) z zastrzeżeniem lit. h*” oraz w § 51 pkt. 3 lit. g (cyt.): „*wysokość określona w lit. e (...)*”

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

Dnia 3 czerwca 2016 r. do tutejszego urzędu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Walce (pismo nr Or.0711.4.2016 z 3 czerwca 2016 r.), z których wynika, iż (cyt.): „*Ustawa z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz rozporządzenie ministra infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie wskazuje w którym miejscu uchwały należy zawrzeć, „*że plan nie narusza ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*”. Jedyne z zasad techniki prawodawczej wynikać mógłby obowiązek formułowania takiego stwierdzenia w odrębnym paragrafie uchwały, choć i to wprost nie wynika z tych przepisów. Zgodnie z wyrokiem NSA IIOSK 575/10 „*Regulacja art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie przewiduje bowiem wprost obowiązku podjęcia odrębnej uchwały w sprawie stwierdzenia zgodności projektu planu miejscowego ze studium, a zatem nie daje podstaw ku temu, by brak takiej uchwały uznać za istotne naruszenie trybu*”*

sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rozumieniu art. 28 ust. 1 tej ustawy. Redakcja tego przepisu wskazuje na zasadność podjęcia odrębnej uchwały rady gminy w kwestii zgodności ustaleń projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy, ale wymogu tego nie można traktować w kategoriach bezwzględnego obowiązku rady, skutkującego nieważnością planu miejscowego, w szczególności, gdy rada gminy stwierdzi tą zgodność w uchwale podejmującej plan. Za przyjęciem takiego stanowiska przemawia dodatkowo dyspozycja art. 10 ust. 1 ustawy nie przewidująca wprost obowiązku podejmowania odrębnej uchwały w analizowanej kwestii, jak i restrykcyjny charakter regulacji art. 28 ustawy zastrzeżonej do przypadków najcięższych naruszeń prawa przy sporządzaniu projektu planu (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 19 marca 2008 r., sygn. II OSK 1627/07, LEX nr 470909; z dnia 8 sierpnia 2006 r., II OSK 698/06, LEX nr 238601).”

W kwestii dotyczącej naruszenia art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stwierdzenia w podstawie prawnej, iż uchwalany plan miejscowy nie narusza ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Walce, organ nadzoru przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego w wskazanym zakresie, jednakże informuje, 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.

Odnosnie naruszenia art. 15 ust. 2 pkt. 11 w związku z art. 35 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Przewodniczący wyjaśnia, iż (cyt.): „Wprowadzenie zapisu w § 67 pkt 4 „utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia terenu jako drogi powiatowej z możliwością budowy i przebudowy do czasu realizacji nowego jej odcinka w terenie oznaczonym symbolem 3KDZ” miało na celu, pomimo określenia w art. 35 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wskazanie w uchwale Nr XIV/116/2016 Rady Gminy Walce z dnia 11 maja 2016r., że istniejąca droga będzie utrzymana do czasu realizacji nowego jej odcinka oraz będzie możliwa jej przebudowa. Zapis wprowadzony w § 67 pkt 4 umożliwia korzystanie z ustaleń planu oraz nie wprowadza żadnych sprzeczności w ustalenia planu

dla terenu ciągu pieszo-jezdnego – place, oznaczonego na rysunku planu symbolem 1KPj-P.”

Rada Gminy Walce dopuściła dotychczasowe przeznaczenie jako drogi powiatowej z możliwością budowy i przebudowy do czasu realizacji nowego jej odcinka w terenie oznaczonym symbolem 3KDZ. Postanowienia te są sprzeczne z art. 35 i art. 15 ust. 2 pkt 11 ustawy w związku z § 4 pkt 10 rozporządzenia, bowiem nie określają konkretnej daty bądź okresu czasu, z upływem których postanowienia o tymczasowym zagospodarowaniu terenów przestaną obowiązywać oraz nie wskazują sposobu zagospodarowania tymczasowego terenów. Jak stanowi z art. 35 ustawy, tereny, których przeznaczenie zmienia plan miejscowy, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, chyba że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania. Wedle art. 15 ust. 2 pkt 11 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów. Uszczegółowieniem tego przepisu jest § 4 pkt 10 rozporządzenia stanowiący, że ustalenia dotyczące sposobów i terminów tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów powinny zawierać nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, w tym określenie terminu, do którego tymczasowe zagospodarowanie, urządzenie i użytkowanie terenu może być wykonywane. Określając sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów organ stanowiący winien ściśle oznaczyć termin, do którego tego rodzaju postanowienia będą obowiązywać. (por. wyrok II SA/Wr 786/11).

Jeśli zatem celem jest utrzymanie dotychczasowego wykorzystania terenów do czasu realizacji zapisów planu, to wszelkie zapisy w planie w tym przedmiocie są zbędne – zasada ta wynika wprost z art. 35 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z kolei jeśli takie dotychczasowe wykorzystanie ma być dopuszczone na inny okres, to należy ten okres wskazać w planie. Jeśli zaś chodzi o sposób zagospodarowania odmienny niż dotychczasowy, to powinien on być w sposób konkretny wskazany w planie, oczywiście z określeniem okresu, na jaki jest dopuszczony.

Wojewoda Opolski ogranicza się jedynie do **wskazania**, iż został naruszony art. 15 ust. 2 pkt. 11 w związku z art. 35 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przewodniczący Rady Gminy Walce wyjaśnia, iż określenie podwójnych parametrów i wskaźników dla terenów o symbolach 9MN,U, 10MN,U i 17MN,U w § 27 pkt 3 i § 28 oraz dla terenu o symbolu 12U w § 34 pkt 3 i § 35, jak również zastosowania odwołania

do nieprawidłowych punktów uchwały tj. w § 28 pkt. 3 lit. g, w § 34 pkt. 3 lit. b oraz w § 51 pkt. 3 lit. g wystąpiło w wyniku błędu edytorskiego oraz wskazał prawidłowy zapis.

W przedmiotowym planie miejscowym Rada Gminy ustaliła w § 27 pkt 3 i w § 28 parametry i wskaźniki dla terenów o symbolach 9MN,U, 10MN,U i 17MN,U, powodując w ten sposób określenie podwójnych ustaleń dla ww. terenów. Podobna sytuacja występuje w przypadku terenu o symbolu 12U, dla którego parametry i wskaźniki zostały określone w § 34 pkt 3 i § 35. Wojewoda Opolski w związku z pismem Przewodniczącego stwierdza nieważność ustaleń w § 27 pkt 3 dla terenów o symbolach 9MN,U, 10MN,U i 17MN,U oraz w § 34 pkt 3 dla terenu o symbolu 12U, gdyż stanowi to **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu** .

Zapisy przedmiotowego planu zagospodarowania przestrzennego ustalają: § 28 pkt 3 lit. g (cyt.): „w odniesieniu do zabudowy istniejącej obowiązek stosowania ustaleń lit. a, b, c, d, e, f, g odpowiednio w ramach dokonywanej zmiany parametrów lub konstrukcji istniejących budynków”, § 34 pkt 4 lit. b (cyt.) „powierzchnia budynków inwestorskich: maksymalnie 30% powierzchni zabudowy wynikającej z ustaleń w lit. a i z zastrzeżeniem lit. h”, § 51 pkt 3 lit. g (cyt.) „wysokość określona w lit. e nie dotyczy obiektów i urządzeń, których wysokość wynika bezpośrednio z wymogów technologiczno-konstrukcyjnych”. Powyższe zwroty błędnie odsyłają do punktów, powodując w ten sposób brak możliwości jednoznacznego powiązania treści uchwały. Organ nadzoru stwierdza istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu, gdyż powyższe zapisy są niezgodne z technikami prawodawczymi.

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 (cyt.): *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 ustalenie podwójnych parametrów i wskaźników oraz błędne odwołania, stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, które w konsekwencji skutkować muszą stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w części tekstowej dotyczącej:

- § 27 pkt 3 lit. a tiret 3 w sformułowaniu „dla terenów 1MN,U; 2MN,U; 4MN,U; 5MN,U; 9,MN,U; 10MN,U; 12MN,U; 13MN,U; 14MN,U; 15MN,U, 16MN,U;

- 17MN,U- 50% powierzchni działki budowlanej” w zakresie zapisów „**9MN,U; 10MN,U; 17MN,U**”,*
- § 27 pkt 3 lit. b tiret 3 w sformułowaniu „*dla terenów 1MN,U; 2MN,U; 4MN,U; 5MN,U; 9,MN,U; 10MN,U; 12MN,U; 13MN,U; 14MN,U; 15MN,U, 16MN,U; 17MN,U- 30% powierzchni działki budowlanej” w zakresie zapisów „**9MN,U; 10MN,U; 17MN,U**”,*
 - § 27 pkt 3 lit. c tiret 3 w sformułowaniu „*dla terenów 1MN,U; 2MN,U; 4MN,U; 5MN,U; 9,MN,U; 10MN,U; 12MN,U; 13MN,U; 14MN,U; 15MN,U, 16MN,U; 17MN,U- 1,0 dla działki budowlanej” w zakresie zapisów „**9MN,U; 10MN,U; 17MN,U**”,*
 - § 28 pkt 3 lit. g w sformułowaniu „*w odniesieniu do zabudowy istniejącej obowiązek stosowania ustaleń lit. a, b, c, d, e, f, g odpowiednio w ramach dokonywanej zmiany parametrów lub konstrukcji istniejących budynków” w zakresie zapisów „**g**”,*
 - § 34 pkt 3 w sformułowaniu „*w terenach 3U i 12U dopuszczenie możliwości rozbudowy i nadbudowy istniejącej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, przy zachowaniu poniższych parametrów” w zakresie zapisów „**i 12U**”,*
 - § 34 pkt 4 lit. b w sformułowaniu „*powierzchnia budynków inwestorskich: maksymalnie 30% powierzchni zabudowy wynikającej z ustaleń w lit. a i z zastrzeżeniem lit. h” w zakresie zapisów „**i z zastrzeżeniem lit. h**”,*
 - § 51 pkt 3 lit. g w sformułowaniu „*wysokość określona w lit. e nie dotyczy obiektów i urządzeń, których wysokość wynika bezpośrednio z wymogów technologiczno-konstrukcyjnych” w zakresie zapisów „**określona w lit. e**”.*

Tut. organ nie znalazł podstaw do stwierdzenia nieważności ww. uchwały w pozostałym zakresie. Stwierdzenie nieważności części uchwały nr XIV/116/2016 Rady Gminy Walce z dnia 11 maja 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

Małgorzata Kałuża-Swoboda
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury i Nieruchomości

Sprawę prowadzi:
Kamila Bieda
Starszy Inspektor
Wydział Infrastruktury i Nieruchomości
tel. 77 45 24 183

Pismo otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Walce
2. a/a

Do wiadomości:

1. Wójt Gminy Walce