



WOJEWODA OPOLSKI

IN.I.743.35.2020.KD

Opole, dnia 21 lipca 2020 r.

Przewodniczący Rady Gminy Polska Cerekiew

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713) oraz 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r., poz. 293 ze zm.) -

stwierdzam nieważność

uchwały nr XVIII/105/2020 Rady Gminy Polska Cerekiew z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania dla części obrębów geodezyjnych Ciężkowice i Polska Cerekiew na terenie gminy Polska Cerekiew w następującym zakresie:

1. w części tekstowej:

- § 8 ust. 1 pkt 5 w odniesieniu do zwrotu „**6KDW i 1KDR**”;
- **§ 16 pkt 4;**
- **§ 23 pkt 2 lit. d;**
- **§ 24 pkt 2 lit. d;**

2. w części graficznej na załączniku nr 1 do uchwały- teren o symbolu 8KDW.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Polska Cerekiew na sesji w dniu 30 czerwca 2020 r. podjęła uchwałę nr XVIII/105/2020 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania dla części obrębów geodezyjnych Ciężkowice i Polska Cerekiew na terenie gminy Polska Cerekiew.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z dnia 14 lipca 2020 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Polska Cerekiew o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem z dnia 17 lipca 2020 r. Przewodniczący Rady Gminy złożył w sprawie wyjaśnienia.

Dokonana przez organ nadzoru analiza przedmiotowej uchwały i załączonej do niej dokumentacji, a także złożonych wyjaśnień, wykazała naruszenie następujących przepisów prawa:

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 w odniesieniu do terenu **8KDW** oraz dla terenów, na których znajduje się ciąg zieleni przydrożnej.

Rysunek planu jest załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie miejscowego planu i obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku. W pewnym uproszczeniu stwierdzić można, że rysunek planu stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu planu. Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Oznacza to, że załącznik graficzny nie może zawierać ustaleń innych niż tekst uchwały ani nie może pomijać ustaleń przewidzianych w części tekstowej dla poszczególnych terenów.

W § 15 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz w § 24 wskazano, iż drogi wewnętrzne oznaczone są symbolami od 1 KDW do 7 KDW, natomiast na załączniku graficznym znajdują się teren 8KDW (arkusz 4), dla którego nie zostały wprowadzone żadne ustalenia, co również narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 5 przedmiotowego planu zagospodarowania przestrzennego na terenach o symbolach 6KDW, 8E i 1KDR znajduje się ciąg zieleni przydrożnej, jednakże na załączniku graficznym ww. zieleń występuje tylko na terenie 8E. Dodatkowo w § 23 pkt 2 lit. d oraz w § 24 pkt 2 lit. d wskazano odpowiednio dla terenów o symbolach 1KDR i 6KDW ograniczenia związane z ciągiem zieleni przydrożnej.

Kształtowanie się normatywność w części tekstowej, a nieco inaczej części graficznej rzeczonoego planu, będącej 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. Jako argument potwierdzający taką tezę można przywołać treść § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia stanowiącego, iż na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.”*

Przeprowadzona przez Wojewodę Opolskiego ocena zgodności z prawem przedmiotowej uchwały Rady Gminy Polska Cerekiew pod kątem zapisów z art. 28 ust. 1 ustawy wykazała, że organ stanowiący Gminy Polska Cerekiew uchwalając niniejszy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego naruszył **istotnie zasady sporządzania planu** i należy stwierdzić w tej części nieważność przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania dla części obrębów geodezyjnych Ciężkowice i Polska Cerekiew na terenie gminy Polska Cerekiew, tj. na załączniku graficznym teren o symbolu 8KDW (wskazano w wyjaśnieniach, iż omyłkowo teren nie został wprowadzony do tekstu) oraz zapisów odnoszących się w § 8 ust. 1 pkt 5 w odniesieniu do zwrotu „6KDW i 1KDR” oraz zapisy § 23 pkt 2 lit. d i § 24 pkt 2 lit. d;

2. art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez zapewnienie możliwości dojazdu do obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej w § 16 pkt 4 miejscowego planu.

Przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewiduje przyjęcie w planie miejscowym zasad modernizacji rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Natomiast zgodnie z § 4 pkt 9 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) wspomniane zasady powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury wraz z ich parametrami oraz określenie warunków ich powiązań z układem zewnętrznym i niezbędne wskaźniki.

W wymienionych przepisach nie uregulowano kwestii nakazania adresatom planu zapewnienia możliwości dostępu dla właścicieli odpowiednich sieci. Stanowisko takie potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 2 grudnia 2014 r., sygn. akt. II SA/Wr 683/14, w którym wskazano, iż każdorazowe uzyskanie dostępu do sieci czy danego terenu wymaga dokonania uzgodnień z jej zarządcą czy właścicielem. Nie można jednak kwestii tych uzgodnień regulować w akcie prawa miejscowego, jakim jest plan zagospodarowania przestrzennego, nie mając do tego wyraźnego upoważnienia ustawowego, tym bardziej, że kwestie te uregulowane są w aktach prawnych wyższego rzędu (np. ustawie Prawo energetyczne, rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 4 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego). Dodatkowo należy podkreślić, iż uchwała rady gminy powinna zawierać wyłącznie przepisy prawa o charakterze dyrektywnym (nakazujące, zakazujące, zezwalające itd.), z których można będzie wyprowadzić normy prawne regulujące sytuację obywateli na danym terenie (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 309/13).

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, iż doszło do **istotnego naruszenia zasad sporządzania planu**, co w konsekwencji powoduje nieważność zapisów, tj. § 16 pkt 4, gdyż doszło do przekroczenia władztwa planistycznego w zakresie nieproporcjonalnego ograniczenia prawa własności.

Ponadto organ nadzoru stwierdza naruszenie prawa, które w ocenie tutejszego organu nie stanowią istotnego naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu i nie powodują stwierdzeniem nieważność przedmiotowego aktu prawa miejscowego, tj. § 6 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad technik prawodawczej” poprzez zastosowania odwołania do nieprawidłowego punktu.

W § 20 pkt 2 lit. m, § 23 pkt 2 lit. d oraz § 24 pkt 2 lit. d ustalono (cyt.): „... *występują ciągi zieleni przydrożnej dla których obowiązują ustalenia § 8 pkt. 4 i 5*”. Ustalenia obejmujące ochronę ciągu zieleni przydrożnej zawarte są w § 8 pkt 5 i 6. Jednakże, iż w treści przywołanych wskazano, iż ograniczenia dotyczą ciągu zieleni przydrożnej możliwe jest ustalanie konkretnych wytycznych, wobec czego organ nadzoru ogranicza się jedynie do wskazania, iż doszło do naruszenia § 6 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad technik prawodawczej”.

W pozostałym zakresie ujętym we wszczęciu postępowania nadzorczego z dnia 14 lipca 2020 r., Wojewoda Opolski przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Polska Cerekiew.

Na gruncie art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego lub trybu jego sporządzania skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części. W orzecznictwie sądów administracyjnych istnieje zgodny pogląd, że naruszenie takie musi zostać ocenione jako istotne, czyli takie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania planu miejscowego (np. wyrok NSA z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt II OSK 2286/17). Przenosząc te uwagi na grunt kontrolowanej uchwały organ nadzoru stwierdza, że ww. uchybienie zasługuje na miano istotnego, gdyż jego niewystąpienie skutkowałoby możliwością prawidłowego i jednoznacznego określenia przeznaczenia terenów.

W tym stanie rzeczy 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

Małgorzata Zagaja
Z-ca Dyrektora Wydziału
Infrastruktury i Nieruchomości

Pismo otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Polska Cerekiew (e-Puap)
2. a/a

do wiadomości:

1. Wójt Gminy Polska Cerekiew (e-Puap)