



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 8 maja 2023 r.

Poz. 2959

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.42.2.2023.MS6 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 25 kwietnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 7 ust. 2 uchwały nr LXIII/458/2023 Rady Gminy Jerzmanowa z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wybranych obszarów ewidencyjnych: Bądzów, Gaiki-Potoczek i Jerzmanowa, położonych na terenach górniczych.

Uzasadnienie

Rada Gminy Jerzmanowa na sesji w dniu 29 marca 2023 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 ze zm.), art. 104 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2022 r. poz. 1072 ze zm.), a także w związku z uchwałą nr XXXVIII/291/2021 z dnia 26 maja 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wybranych obszarów geodezyjnych: Bądzów, Gaiki-Potoczek i Jerzmanowa położonych na terenach górniczych oraz po stwierdzeniu, że projekt planu miejscowego nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Jerzmanowa, podjęła uchwałę nr LXIII/458/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wybranych obszarów ewidencyjnych: Bądzów, Gaiki-Potoczek i Jerzmanowa, położonych na terenach górniczych, zwaną dalej także „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała, wraz z dokumentacją planistyczną, wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego w dniu 3 kwietnia 2023 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że jej § 7 ust. 2 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503, zwanej dalej „ustawą”, i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. nr 164, poz. 1587), zwanego dalej „rozporządzeniem”, polegającym na wprowadzeniu w tekście uchwały postanowień niezgodnych z załącznikiem graficznym do uchwały.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy. Zgodnie z jego treścią, 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 w części.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczą całego aktu obejmującego część graficzną i tekstową, zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Zawartość planu miejscowego określa art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardy oraz sposób dokumentowania prac planistycznych) określa art. 16 ust. 1 ustawy oraz wydane, na podstawie delegacji ustawowej zawartej w ust. 2 tego artykułu, rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404). Organ nadzoru zwraca jednak uwagę, że w analizowanym przypadku zastosowanie znajdzie poprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. nr 164, poz. 1587). Zgodnie bowiem z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do projektów planów miejscowych sporządzanych lub zmienianych na podstawie uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu miejscowego podjętej przed dniem 24 grudnia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego została podjęta przez Radę Gminy Jerzmanowa w dniu 26 maja 2021 r.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, pozwoliła stwierdzić, że Rada, uchwalając przedmiotowy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu.

W § 7 ust. 2 uchwały, w ustaleniach dotyczących szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, Rada Gminy wprowadziła zapis o ograniczeniach w zabudowie i zagospodarowaniu terenów, wynikających ze strefy kontrolowanej gazociągu wysokiego ciśnienia DN 300 8,4 MPa: „2. Na terenie „S.G.3.R” występują – wynikające z odrębnych przepisów – ograniczenia w zabudowie i zagospodarowaniu terenów, wynikające z położenia w strefie kontrolowanej gazociągu wysokiego ciśnienia DN 300 8,4 MPa relacji Polkowice-Żary, o szerokości 3 m od osi gazociągu.”.

W trakcie postępowania nadzorczego, organ nadzoru ustalił, iż z rysunku planu (zał. 5 do przedmiotowej uchwały) wynika, że ograniczenia te występują na terenie S.G.2.R, gdyż to przez ten teren przebiega gazociąg wysokiego ciśnienia.

Również Gmina Jerzmanowa w wyjaśnieniach z dnia 18 kwietnia 2023 r. wskazała, że zapis § 7 ust. 2 odnoszący się do terenu S.G.3.R stanowi pomyłkę, a prawidłowa strefa i w związku z tym ograniczenia w zabudowie i zagospodarowaniu terenów, wynikające z przepisów odrębnych, w kontekście położenia w strefie kontrolowanej gazociągu wysokiego ciśnienia DN 300 8,4 MPa relacji Polkowice-Żary, o szerokości 3 m od osi gazociągu, odnoszą się do wskazanego na załączniku graficznym nr 5 do uchwały terenu S.G.2.R.

W ocenie organu nadzoru wskazana rozbieżność między tekstem planu miejscowego a jego załącznikiem graficznym, odzwierciedlającym stan faktyczny, stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego i uzasadnia stwierdzenie nieważności § 7 ust. 2 uchwały w związku z rozbieżnością ustaleń przepisu uchwały z rysunkiem planu. Z bogatego w tej materii orzecznictwa sądowoadministracyjnego wynika, że zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, związanej ze sporządzeniem takiego aktu, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Niewątpliwie jednak, z uwagi na fakt, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi, zgodnie z treścią art. 14 ust. 8 ustawy, akt powszechnie obowiązujący - akt prawa miejscowego, wskazane wyżej nieprawidłowości rozpatrywać należy w kontekście skutków, jakie akt ten może wywoływać w przyszłości. Ustalenia planu miejscowego, mimo

że odnoszą się do abstrakcyjnego adresata, regulują status prawny konkretnych nieruchomości położonych na obszarze planu, zaś konsekwencje prawne uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są znaczące zarówno dla gminy, jak i właścicieli nieruchomości i inwestorów.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy, 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. Z treści § 2 pkt 4 rozporządzenia wynika, że projektem planu miejscowego jest projekt tekstu planu miejscowego 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.

Z powyższych przepisów wynika zatem jednoznacznie, że projekt planu musi zawierać część tekstową i graficzną. Tekst planu miejscowego stanowi treść uchwały rady gminy i jego redakcja przybiera postać przepisów prawnych. Rysunek planu jest załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie planu miejscowego. Rysunek planu obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku. Innymi słowy, rysunek planu stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu, a zatem nie może zawierać ustaleń innych niż tekst uchwały. „Część graficzna planu jest «uszczegółowieniem» 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” (wyrok WSA w Lublinie z dnia 13 października 2009 r., sygn. akt II SA/Lu 393/09).

W przedmiotowej sprawie, wprowadzenie uregulowań w tekście uchwały odnoszących się do ograniczeń w zabudowie i zagospodarowaniu terenów, wynikających z położenia w strefie kontrolowanej gazociągu wysokiego ciśnienia DN 300 8,4 MPa relacji Polkowice-Żary, o szerokości 3 m od osi gazociągu nie odzwierciedlonych na załączniku graficznym powoduje po pierwsze, że uchwała narusza zasady sporządzania projektu planu określone w powołanych powyżej przepisach. Po drugie powoduje, że uchwała jest nieczytelna, bowiem jej rysunek graficzny nie odzwierciedla uregulowań jej treści. Pozostawienie w treści uchwały uregulowań nie uwidoczniionych na załączniku graficznym w praktyce dezinformuje adresatów w zakresie wyżej wskazanych ustaleń.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 24 czerwca 2020 r. (sygn. akt II SA/Wr 18/20), w stanie faktycznym dotyczącym niespójności części tekstowej z częścią graficzną planu zagospodarowania przestrzennego, orzekł: „Biorąc pod uwagę normatywny charakter uchwały w sprawie planu miejscowego, wymagający redagowania jego postanowień w sposób spełniający wymagania przyzwoitej legislacji, niedopuszczalne są sytuacje formułowania w nich ustaleń niejasnych, wątpliwych, czy wzajemnie się wykluczających. Takie ustalenia powinny być zawsze objęte interwencją nadzorczą i eliminowane z systemu prawnego”.

W związku z powyższym, oraz w kontekście wyjaśnień Gminy Jerzmanowa o pomyłce w redakcji treści uchwały, konieczne i uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 7 ust. 2 uchwały nr LXIII/458/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wybranych obrębów ewidencyjnych: Bądzów, Gaiki-Potoczek i Jerzmanowa, położonych na terenach górniczych.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności rozstrzygnięcia organu gminy wstrzymuje jego wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
Jarosław Obremski