



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 8 lutego 2019 r.

Poz. 917

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.105.3.2019.KW WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 7 lutego 2019 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 14 ust. 4 uchwały nr III/21/2018 Rady Miejskiej w Pieszycach z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla rejonu Pieszycy Południe, Dolne, Bratoszów, Piskorzów.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Pieszycach na sesji w dniu 28 grudnia 2018 r. podjęła m.in. uchwałę nr III/21/2018 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla rejonu Pieszycy Południe, Dolne, Bratoszów, Piskorzów.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru wraz z kompletem dokumentacji prac planistycznych w dniu 11 stycznia 2019 r.

W toku badania legalności uchwały nr III/21/2018 organ nadzoru stwierdził, że § 14 ust. 4 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 20 i art. 15 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 ze zm.), 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 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. 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.

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

W toku postępowania nadzorczego ustalono, że przedmiotowa uchwała obarczona jest wadą prawną polegającą na niezgodności części tekstowej planu z częścią graficzną. Na podstawie §14 ust. 4 analizowanej uchwały wprowadzono obowiązek zagospodarowania części terenów 2-PU oraz 3-PU zielenią izolacyjną, zgodnie z rysunkiem planu miejscowego. Natomiast na rysunku planu dla terenów 2-PU i 3-PU nie zastosowano oznaczenia opisanego w legendzie jako: „Część terenu na której obowiązuje zagospodarowanie zielenią izolacyjną”. W tym zakresie występuje zatem rozbieżność między ustaleniami tekstu planu, a załącznikiem graficznym.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru zwrócił się do Rady Miejskiej o wyjaśnienie rozbieżności pomiędzy treścią uchwały, a załącznikiem graficznym do uchwały. W odpowiedzi, która wpłynęła do tutejszego urzędu w dniu 4 lutego 2019 r., gmina Pieszyce wyjaśniła, że zapis § 14 ust. 4 uchwały „(...) został sformułowany w fazie koncepcyjnej projektu zmiany planu miejscowego zarówno w treści uchwały jak i na rysunku zmiany planu miejscowego. W fazie wstępnych uzgodnień wewnętrznych ustalenie to zostało usunięte z rysunku planu miejscowego, natomiast pozostawione w treści wyżej wymienionej uchwały, co stanowi oczywisty błąd”.

W ocenie organu nadzoru wskazana rozbieżność między tekstem planu miejscowego, a jego załącznikiem graficznym stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego i uzasadnia stwierdzenie nieważności §14 ust. 4 uchwały.

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 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 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 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 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 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) 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.

Analiza przywołanych przepisów prowadzi do wniosku, 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., II SA/Lu 393/09). Podobne stanowisko zostało zawarte w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, m.in.: z dnia 29 listopada 2017 r. (sygn. akt II SA/Wr 628/17) i z dnia 11 kwietnia 2018 r. (sygn. akt II SA/Wr 75/18).

W przedmiotowej sprawie odmienne ustalenia dotyczące obowiązku zagospodarowania części terenów zielenią izolacyjną, w treści planu oraz na załączniku graficznym planu, powodują, że uchwała narusza zasady sporządzania projektu planu określone w powołanych powyżej przepisach. Po drugie, uchwała jest nieczytelna, bowiem jej rysunek graficzny nie ma odzwierciedlenia w treści.

Wyznaczenie w planie miejscowym określonego terenu i związane z tym ustalenie jego przeznaczenia oraz zasad zagospodarowania jest fundamentalnym ustaleniem planu, wpływającym na kształt oraz zakres praw i obowiązków podmiotów mających tytuł prawny do danego terenu. Sprzeczność ustaleń tekstowych planu z jego załącznikiem graficznym prowadzi do sytuacji, w której przeznaczenie terenu (i wiążące się z nim zasady zagospodarowania terenu) nie może być jednoznacznie ustalone. To z kolei prowadzi do sytuacji, w której właściciel nieruchomości nie jest w stanie precyzyjnie ustalić jakie przysługują mu, w związku z uchwalonym planem, prawa i obowiązki związane z zagospodarowaniem tego terenu.

W związku z powyższym konieczne jest stwierdzenie nieważności § 14 ust. 4 uchwały nr III/21/2018 Rady Miejskiej w Pieszycach z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla rejonu Pieszyce Południe, Dolne, Bratoszów, Piskorzów.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

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

Wojewoda Dolnośląski:

P. Hreniak