



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 11 grudnia 2023 r.

Poz. 6761

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.49.18.2023.SP1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 8 grudnia 2023 r.

Działając 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

uchwały nr LXXI/888/23 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 26 października 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Zachowice.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Kątach Wrocławskich, na sesji w dniu 26 października 2023 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977 ze zm.), w związku z uchwałą nr XVI/209/16 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 25 lutego 2016 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Zachowice, podjęła uchwałę nr LXXI/888/23 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Zachowice, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu dnia 31 października 2023 r. Z kolei dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego w dniu 8 listopada 2023 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie:

- § 21 pkt 6 lit. a-b, § 26 pkt 4 lit. a, § 28 pkt 3 lit. a, § 29 pkt 3 lit. a-b oraz § 31 pkt 4 lit. a-b uchwały z istotnym naruszeniem art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w związku z § 143 oraz § 6 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 roku (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), polegającym na naruszeniu zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez zamieszczenie w uchwale wewnętrznie sprzecznych regulacji;
- § 26 uchwały oraz załącznika nr 1 do uchwały w zakresie terenu 2US z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 6 lit. c w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977), zwanej dalej również „ustawą” i art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2409), polegającym na istotnym naruszeniu procedury sporządzania planu miejscowego poprzez brak uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze;

- § 30 pkt 3 lit. f, § 34 pkt 2 lit. b, § 34 pkt 2 lit. d, § 34 pkt 2 lit. g, § 34 pkt 2 lit. i, § 35 pkt 2 lit. d, § 35 pkt 2 lit. e, § 35 pkt 2 lit. f, § 36 pkt 2 lit. a, § 36 pkt 2 lit. b, § 36 pkt 2 lit. c, § 36 pkt 2 lit. d, § 37 pkt 2 lit. e, § 37 pkt 2 lit. g uchwały oraz załącznika nr 1 do uchwały w zakresie dwóch terenów oznaczonych symbolem 11KDR oraz braku wyznaczenia na załączniku nr 1 do uchwały terenu oznaczonego symbolem 10KDR z istotnym naruszeniem art. 20 i art. 15 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i § 4 pkt 1 i § 8 ust. 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), zwanego dalej „rozporządzeniem”, polegającym na wprowadzeniu w tekście uchwały postanowień niezgodnych z załącznikiem graficznym do uchwały.

Na wstępie podkreślić należy, że ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustawy (Dz. U. poz. 1688) dokonano nowelizacji ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z przepisami przejściowymi zawartymi w art. 67 ust. 3 ustawy nowelizującej do spraw opracowania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo ich zmian, w przypadku gdy wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, tj. przed dniem 24 września 2023 r., przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w nowym brzmieniu stosuje się wyłącznie w zakresie sporządzania danych przestrzennych. W związku z tym, że w toku procedury poprzedzającej uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Zachowice o opinie i uzgodnienia wystąpiono przed dniem 24 września 2023 r. w analizowanym przypadku zastosowanie znajdzie ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu sprzed nowelizacji.

Następnie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z jego treścią, istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, spowodowała stwierdzenie, że Rada Miejska w Kątach Wrocławskich, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego. Wskazać trzeba w tym miejscu, że zasady sporządzania dotyczą całego aktu obejmującego część graficzną i tekstową zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Zawartość planu miejscowego określają art. 15 ust. 1 i art. 17 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przedmiot określa art. 15 ust. 2 i 3, natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardy sposób dokumentowania prac planistycznych) określa art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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 Miejską w Kątach Wrocławskich w dniu 25 lutego 2016 r.

I

Rada Miejska w Kątach Wrocławskich, stanowiąc w § 21 pkt 6 lit. a-b, § 26 pkt 4 lit. a, § 28 pkt 3 lit. a, § 29 pkt 3 lit. a-b oraz § 31 pkt 4 lit. a-b uchwały o zasadach ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu w zakresie ustaleń dla obszarów zagrożenia powodzią, błędnie odwołała się do postanowień § 17 pkt 1 lit. a lub b uchwały. O wyjaśnienie tych sprzeczności zwrócił się Wojewoda Dolnośląski do Rady Miejskiej w toku postępowania nadzorczego. Organ Gminy Kąty Wrocławskie, w piśmie z dnia 5 grudnia 2023 r., wyjaśnił, że

faktycznie w § 17 uchwały ustalenia dotyczące obszaru szczególnego zagrożenia powodzią opisano rosnąco (Q1%), (Q10%), natomiast w przywołanych paragrafach uchwały – malejąco (Q10%), (Q1%).

Wobec powyższego stwierdzić trzeba, że tekst uchwały w oznaczonym powyżej zakresie jest wewnętrznie sprzeczny. Taki sposób stanowienia prawa narusza natomiast zasady konstytucyjne. Skoro miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 ustawy), to konieczne jest by zawarte w nim regulacje spełniały warunek określoności prawa, co „oznacza nakaz jego precyzyjności, tj. stanu, w którym istnieje możliwość wywiedzenia z niego jednoznacznej normy prawnej [...] [oraz] nakaz formułowania prawa przejrzystego, tj. [...] zrozumiałego dla jednostki” (T. Zalasinski, Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2008, s. 184-185). Konieczność stanowienia prawa cechującego się „poprawnością”, „precyzyjnością” i „jasnością” wielokrotnie podkreślał także Trybunał Konstytucyjny (np.: wyroki TK z dnia 10 listopada 1998 r., K 39/97; z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99; z dnia 13 lutego 2001 r., K 19/99; z dnia 13 września 2005 r., K 38/04; z dnia 7 listopada 2006 r., SK 42/05). Wskazywał on ponadto, jako wymóg zgodności aktu z zasadami prawidłowej legislacji, koherentność przepisów. Trybunał Konstytucyjny uzasadniał, że „nie tylko poszczególne przepisy winny być sformułowane poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego, lecz wymóg logicznej poprawności i spójności należy stawiać całemu aktowi prawnemu. [...] Przy ocenie każdej regulacji obejmującej kilka przepisów albo przy badaniu różnych norm prawnych zawartych w jednym akcie prawnym konieczne jest rozważenie, czy te regulacje i unormowania pozostają ze sobą spójne i logicznie powiązane” (wyrok TK z dnia 17 maja 2005 r., P 6/04). Jak zostało wykazane powyżej, kwestionowane fragmenty uchwały nie spełniają tych, wskazanych przez Trybunał Konstytucyjny, wymogów prawidłowej legislacji, naruszając tym samym art. 2 Konstytucji RP ustanawiający zasady demokratycznego państwa prawnego.

Wyjaśniając zarzut naruszenia §6 w zw. z §143 rozporządzenia, należy wskazać, że zgodnie z treścią §6 przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencję prawodawcy. Przepis §6, zgodnie z treścią §143, ma zastosowanie do projektów aktów prawa miejscowego.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 1 grudnia 2020 r. (sygn. akt II SA/Wr 433/20), Sąd ten zwrócił uwagę, że: „Zawarcie bowiem w planie miejscowym regulacji w zakresie zasad zagospodarowania terenów, które są ze sobą sprzeczne - co nie jest w niniejszej sprawie sporne - skutkować może brakiem możliwości takiego odczytu ustaleń planu, aby możliwe było skuteczne i pozbawione wątpliwości natury interpretacyjnej wydanie pozwolenia na budowę. Wprowadzenie w akcie prawa miejscowego przepisu, którego nieostrość, czy też nawet sprzeczność, pozwala na dowolne jego zastosowanie - stanowi tak istotne uchybienie zasadom stanowienia prawa, które przemawia za jego wyeliminowaniem z obrotu prawnego. Według §6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. nr 100, poz. 908), przepisy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawarte w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. (...) tekst normatywny powinien być sformułowany nie tylko zwięźle ale przede wszystkim precyzyjnie, tak aby nie pozwalał na dowolność interpretacji lecz by był możliwy do zastosowania w konkretnej sprawie. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego formułuje normy powszechnie obowiązujące, których adresatami są zarówno organy administracyjne, jak i inne podmioty (osoby fizyczne, osoby prawne itd.). Wprowadzenie wewnętrznie sprzecznych zapisów stanowi zatem istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego i godzi w zasady poprawnej (przyzwoitej) legislacji, stanowiącej element reguły demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji)”.

II

Następnie Rada, w § 26 uchwały przyjęła ustalenia dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem 2US. Jako przeznaczenie podstawowe terenu wskazano tereny sportu i rekreacji (§ 26 pkt 1). Za zgodne z przeznaczeniem podstawowym terenu uznano lokalizację: placów zabaw, niekubaturowych obiektów i urządzeń sportowo-rekreacyjnych, sieci, urządzeń i obiektów infrastruktury technicznej (§ 26 pkt 2).

Wojewoda Dolnośląski, w toku postępowania nadzorczego, wezwał Radę do przedłożenia stosownego oświadczenia, że nie przeznaczono pod funkcje nierolnicze i nieleśne żadnych gruntów chronionych, na które brak jest odpowiedniej zgody. W odpowiedzi Gminy wskazano: *Teren 2US w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania jest przeznaczony pod tereny sportu i rekreacji. Po analizie zarzutu zawartego w Państwa piśmie należy stwierdzić, że przedmiotowego terenu nie objęto decyzją GZ.tr.051/602/28/96. Podmiot sporządzający projekt planu działał bez dostatecznej wiedzy w tym zakresie (przed opracowaniem*

przez Urząd kompleksowego zestawienia zgód na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze). Prace nad projektem zostały przerwane, a po ich wznowieniu przez nowego projektanta nie wykryto wskazanej przez Państwa rozbieżności.

Stosownie do przepisu art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt gminy (tu: burmistrz) występuje o zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Przepisem takim jest art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, na mocy którego ustawodawca nałożył obowiązek każdorazowego uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi na przeznaczenie gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III na cele nierolnicze. Jednocześnie przepisem art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych zastrzeżono, że przeznaczenie gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagające zgody, o której mowa w ust. 2, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Tym samym chcąc przeznaczyć grunty rolne na cele nierolnicze w planie miejscowym, Gmina Kąty Wrocławskie zobowiązana była uzyskać zgodę stosownego organu.

Jak wynika z ustalonego stanu faktycznego, w piśmie z dnia 5 grudnia 2023 r. potwierdzono, że uchwałą, dokonano zmiany przeznaczenia terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 2US na cele nierolnicze bez uzyskania decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o wyrażeniu zgody na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze.

Brak wymaganej zgody na przeznaczenie gruntów rolnych lub leśnych na cele inne niż rolnicze i leśne skutkuje naruszeniem procedury uchwalania planu miejscowego, co w konsekwencji stanowi przesłankę uznania go za nieważny (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 24 listopada 2020 r. sygn. akt II SA/Wr 732/19).

III

W toku postępowania nadzorczego ustalono, że przedmiotowa uchwała obarczona jest wadą prawną polegającą na niezgodności części tekstowej planu z częścią graficzną. Mianowicie:

- zapis § 30 pkt 3 lit. f uchwały, zgodnie z którym: „*obsługa komunikacyjna: teren 6RM z dróg 3KDD, 7KDD, 3KDW*” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym teren 6RM graniczy z drogą 5KDW, a nie terenem 3KDW;
- zapis § 34 pkt 2 lit. b uchwały, zgodnie z którym: „*szerokość w liniach rozgraniczających: 2KDD, 3KDD – od 7,0 m do 12,0 m*” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym szerokość drogi 3KDD oznaczono wartością 13,3 m;
- zapis § 34 pkt 2 lit. d uchwały, zgodnie z którym: „*szerokość w liniach rozgraniczających: 5KDD – od 8,0 m do 10,0 m*” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym szerokość drogi 5KDD oznaczono wartością 10,3 m;
- zapis § 34 pkt 2 lit. g uchwały, zgodnie z którym: „*szerokość w liniach rozgraniczających: 9KDD, 10KDD – 12,0 m*” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym szerokość drogi 9KDD oznaczono wartością od 8,6 m do 12,3 m;
- zapis § 34 pkt 2 lit. i uchwały, zgodnie z którym: „*szerokość w liniach rozgraniczających: 12KDD, 13KDD – 12,0 m*” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym szerokość drogi 12KDD oznaczono wartością 11,9 m;
- zapis § 35 pkt 2 lit. d uchwały, zgodnie z którym: „*szerokość w liniach rozgraniczających: 4KDPJ – od 5,0 m do 8,0 m*” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym minimalną szerokość drogi 4KDPJ oznaczono wartością 4,7 m;
- zapis § 35 pkt 2 lit. e uchwały, zgodnie z którym: „*szerokość w liniach rozgraniczających: 5KDPJ – od 5,0 m do 8,0 m*” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym maksymalną szerokość drogi 5KDPJ oznaczono wartością ok 10,0 m;
- zapis § 35 pkt 2 lit. f uchwały, zgodnie z którym: „*szerokość w liniach rozgraniczających: 6KDPJ – 8,0 m*” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym szerokość drogi 6KDPJ oznaczono wartością 7,8 m, nie uwzględniono także placu do zawracania;

- zapis § 36 pkt 2 lit. a uchwały, zgodnie z którym: „szerokość w liniach rozgraniczających: 1KDW – 8,0 m” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym szerokość drogi 1KDW oznaczono wartością 8,8 m;
- zapis § 36 pkt 2 lit. b uchwały, zgodnie z którym: „szerokość w liniach rozgraniczających: 2KDW – od 5,0 m do 10,0 m” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym maksymalną szerokość drogi 2KDW oznaczono wartością 10,1 m;
- zapis § 36 pkt 2 lit. c uchwały, zgodnie z którym: „szerokość w liniach rozgraniczających: 3KDW, 4KDW – 10,0 m” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym szerokość drogi 4KDW oznaczono wartością 8,2 m;
- zapis § 36 pkt 2 lit. d uchwały, zgodnie z którym: „szerokość w liniach rozgraniczających: 5KDW – 8,0 m” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym szerokość drogi 5KDW oznaczono wartością 6,6 m;
- zapis § 37 pkt 2 lit. e uchwały, zgodnie z którym: „szerokość w liniach rozgraniczających: 5KDR – 9,0 m” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym szerokość drogi 5KDR oznaczono wartością od 8,0 do 10,0 m;
- zapis § 37 pkt 2 lit. g uchwały, zgodnie z którym: „szerokość w liniach rozgraniczających: 7KDR, 8KDR, 9KDR, 10 KDR, 11KDR – od 12,0 m” nie jest spójny z rysunkiem planu miejscowego, na którym szerokość drogi 7KDR oznaczono wartością 12,2 m;
- na rysunku planu wyznaczono dwa tereny oznaczone symbolem 11KDR, natomiast brakuje na załączniku graficznym terenu oznaczonego symbolem 10KDR.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji, z zakresu infrastruktury technicznej. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 i 6 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Z kolei zgodnie z §4 pkt 1 i §8 ust. 2 rozporządzenia ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów, a na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń.

Mając na uwadze powyższe regulacje należy stwierdzić, że część tekstowa planu oraz załącznik graficzny stanowią całość. Postanowienia części tekstowej planu oraz oznaczenia graficzne powinny umożliwiać jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem części tekstowej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W przypadku, gdy powiązanie takie nie jest możliwe, oznacza to, że zostały naruszone zasady sporządzania planu. Powyższe oznacza, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego we wskazanym zakresie został podjęty z naruszeniem zasad sporządzania planu.

Jak wynika z dotychczasowego orzecznictwa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu (wyrok z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 688/12): „w art. 15 ust. 2 u.p.z.p. określono szczegółowe wymagania dotyczące projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który składa się z części tekstowej i graficznej. Tekst planu stanowi treść uchwały rady gminy, a jego redakcja przybiera postać przepisów prawnych. Rysunek planu jest załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń wyrażonych graficznie na rysunku. Rysunek planu musi być więc uwzględniony w takim zakresie w jakim jest "opisany". W pewnym uproszczeniu rysunek planu stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie

tekstu planu (...) Wobec oczywistej sprzeczności między rysunkiem planu a jego tekstem – niezależnie od tego, czy nastąpiła ona na skutek omyłki czy też świadomego zabiegu, niedopuszczalne było pozostawienie w obrocie prawnym zapisu tekstu planu, który nie znajduje potwierdzenia na jego rysunku oraz fragmentu rysunku planu, dla którego nie ma ustaleń w tekście.”. Z kolei w wyroku z dnia 31 lipca 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 328/12, Sąd ten wskazał, że: „Tekst planu i rysunek planu stanowią jedną całość, część tekstowa stanowi jego treść, natomiast część graficzna wskazuje za pomocą przyjętych symboli i nazewnictwa powiązanie z częścią tekstową planu (art. 20 ust. 1 zd. 2 u.p.z.p. i § 8 ust. 2 rozp. Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.). Jeżeli zatem istnieje niespójność pomiędzy częścią tekstową i częścią graficzną planu to oznacza, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 1 zd. 2 i art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zw. z art. 28 ust. 1 u.p.z.p.”.

Reasumując, w związku z powyższym Wojewoda Dolnośląski uznaje, że liczne wskazane istotne naruszenia zarówno trybu, jak i zasad sporządzania planu miejscowego uzasadniają wniosek o stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

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 uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
Jarosław Obremski