



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 19 września 2019 r.

Poz. 6350

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.65.2019

WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 17 września 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 506) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 103/X/2019 Rady Gminy Konopiska z dnia 13 sierpnia 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Aleksandria Druga – ul. Księżycowa III" w następującej części:

1. w tekście uchwały: § 13 ust. 2;
2. na rysunku planu – w zakresie objaśnienia oznaczenia graficznego linii rozgraniczającej teren drogi wewnętrznej w zakresie słów: *(z możliwością korekty przebiegu zgodnie z § 12 ust. 2 uchwały)*.

Uzasadnienie

W dniu 13 sierpnia 2019 r. Rada Gminy Konopiska podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Aleksandria Druga - ul. Księżycowa III".

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w dniu 22 sierpnia 2019 r. Wójt Gminy Konopiska przekazał organowi nadzoru uchwałę z dnia 13 sierpnia 2019 r. nr 103/X/2019 wraz z dokumentacją prac planistycznych, celem oceny jej zgodności z prawem

W myśl art. 85 i 86 ustawy o samorządzie gminnym, wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 wskazanej ustawy uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

W dniu 10 września 2019 r. Wojewoda Śląski wszczął postępowanie nadzorcze, mające na celu zbadanie legalności uchwały. W trakcie prowadzonego postępowania organ nadzoru stwierdził, że uchwała została podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a dokładnie podjęta z naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 1 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu, poprzez niejednoznaczne określenie terenu oznaczonego symbolem 5KDW, a także art. 20 ust. 1 zdanie drugie ustawy o planowaniu oraz § 8 pkt 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 o planie) poprzez sprzeczność tekstu planu z jego rysunkiem.

Pismem nr Gr.6722.3.2014 z dnia 12 września 2019 r. Zastępca Wójta Gminy Konopiska, złożył wyjaśnienia dotyczących zarzutów podniesionych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego. Organ wykonawczy gminy w związku z brakiem spójności rysunku planu z tekstem uchwały tłumaczy, iż „że niespójność tekstu uchwały z rysunkiem – załącznikiem nr 1 - zaistniała po skorygowaniu tekstu, w trakcie przygotowania projektu planu na sesję Rady Gminy.”. Natomiast odnosząc się do nieprawidłowych zapisów dotyczących terenu drogi 5KDW, wyjaśnia iż: „w tej sytuacji ewentualne usunięcie z tekstu uchwały kwestionowanego ust. 2 w § 13 wraz z odpowiadającym mu fragmentem legendy załącznika nr 1, doprowadzające do jednoznaczności zapisów dotyczących przedmiotowej drogi nie spowoduje niespójności pozostałych ustaleń”.

Analizując treść uchwały należy stwierdzić, iż uchwałodawca, w § 13 uchwały zawarł regulacje, dotyczące zakresu obsługi komunikacyjnej i określił iż: „Ustala się, w granicach określonych na rysunku planu, teren, oznaczony symbolem 5KDW, z przeznaczeniem na komunikację – drogę wewnętrzną, szerokości 10 m.” W ust. 2 § 13 uchwały, organ stanowiący w gminie Konopiska, wprowadził jednak zapis: *Dopuszcza się przesunięcie pasa drogi określonej w ust. 1 do 5,0 m w stosunku do linii rozgraniczających oznaczonych na rysunku planu, pod warunkiem zachowania szerokości pasa drogowego 10,0 m.* Takie ustalenie stanowi naruszenie prawa, bowiem dopuszczenie przesunięcia terenu określonego w liniach rozgraniczających (terenu 5KDW), doprowadzi do sytuacji, w której niemożliwa będzie jednoznaczna interpretacja w jaki sposób ma być sytuowana zabudowa na terenie 1MN i 2 MN.

Wskazać należy, iż zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu, plan miejscowy jest podstawowym narzędziem regulacji zagospodarowania przestrzennego. Zawiera przepisy powszechnie obowiązujące w zakresie przeznaczenia terenów, ich zagospodarowania oraz warunków zabudowy, stanowiących bezpośrednią podstawę do wydawania m.in. decyzji o pozwoleniu na budowę. Z tego też względu jego przepisy powinny być na tyle precyzyjne i szczegółowe, by nie budzić wątpliwości interpretacyjnych przy wydawaniu decyzji administracyjnych, opartych na tych zapisach. Pamiętać należy przy tym, że plan miejscowy określa przede wszystkim przeznaczenie terenu – art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu, a tym samym przesądza o ograniczeniu prawa własności. Dlatego też, wszelkie ograniczenia w zabudowie i zagospodarowaniu terenu, wynikające z ustaleń planu, powinny być ścisłe, by nie rodzić niepewności co do możliwości zagospodarowania terenu w sposób wskazany w planie. Dopuszczając przesunięcie pasa drogi do 5 m. w stosunku do linii rozgraniczających prowadzi do powstania wątpliwości, jak należy zagospodarować nieruchomości objęte tymi regulacjami. Przesunięcie bowiem linii rozgraniczających drogę skutkować musi równoczesnym przesunięciem terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, oznaczonych na rysunku planu symbolami 1 MN oraz 2 MN, droga ta (5KDW) przebiega bowiem pomiędzy tymi terenami. W związku z tym niepewne jest również ustalenie nieprzekraczalnej linii zabudowy, wrysowanej po obu stronach tej drogi. W sytuacji, gdy doszłoby do *przesunięcia* linii rozgraniczających tereny 5KDW i 1 MN albo 5KDW i 2 MN albo obu tych linii nie ustalono jak *przesuwa się* linia zabudowy.

Skoro, stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 1 cyt. ustawy o planowaniu, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, to możliwość przesuwania tych linii, a więc alternatywnego wykorzystania części terenów skutkuje naruszeniem tego przepisu. Poszczególne rodzaje terenów muszą być dostosowane w planie miejscowym do konkretnego przeznaczenia. Jeżeli wymóg ten nie jest spełniony lub nawet tylko nie jest spełniony w stopniu dostatecznym, w pełni niebudzącym wątpliwości – umożliwia w ten sposób dowolne kształtowanie poszczególnych terenów, co, w świetle przytoczonych powyżej przepisów, jest niedopuszczalne. Z tych też względów należało stwierdzić nieważność § 13 ust. 2 uchwały.

Z kolei załącznik graficzny w zawiera oznaczenia symboli graficznych zastosowanych na rysunku planu. Czarną linię przerywaną oznaczono jako linię rozgraniczającą teren drogi wewnętrznej, dopisując jednocześnie w nawiasie: *z możliwością korekty przebiegu zgodnie z § 12 ust. 2 uchwały.* §12 ust. 2 uchwały nie reguluje jednak możliwości korekty przebiegu drogi 5KDW, która oznaczona została czarną linią przerywaną, ale drogi 4KDW i zawiera regulacje co do jej zagospodarowania jako ciągu pieszo-jezdnego. Nie można więc powiązać treści rysunku z tekstem uchwały.

Brak powiązania rysunku planu z tekstem uchwały stanowi naruszenie art. 20 ust. 1 zdanie drugie ustawy o planowaniu – plan miejscowy to zarówno część tekstowa, jak i część graficzna uchwały. Część graficzna planu to uszczegółowienie, uzupełnienie i wyjaśnienie części tekstowej a postanowienia planu należy odczytywać łącznie, uwzględniając zarówno część tekstową, jak i graficzną. Tym samym oczywistym jest, że nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową a rysunkiem planu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Lublinie – sygn. akt II SA/Lu 393/09 z dnia 13 października 2009 r.; publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Należy zauważyć, że niespójność pomiędzy treścią uchwały, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a jej częścią graficzną narusza zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały rady gminy, zgodnie z art. 28 ustawy o planowaniu. Sprzeczność taka stanowi również o naruszeniu § 8 ust. 2 rozporządzenia o planie, który stanowi, iż „na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego”.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 ustawy o planowaniu, jednoznacznie wskazują, iż naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części. O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa hierarchicznie wyższymi, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę. W tym miejscu zgodzić się trzeba z przedłożonymi wyjaśnieniami Gminy że usunięcie z tekstu uchwały § 13 ust. 2 wraz z fragmentem legendy załącznika nr 1, doprowadzające do jednoznaczności zapisów dotyczących drogi 5KDW nie spowoduje niespójności pozostałych ustaleń planu. Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia Radzie Gminy Konopiska , rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer-Kapała