



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia 4 grudnia 2017 r.

Poz. 2971

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.103.2017.KD WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 24 listopada 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1875) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1073) **stwierdzam nieważność w całości uchwały nr XXXI/281/2017 Rady Miejskiej w Prószkowie z dnia 20 października 2017 r.** w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Prószków.

#### Uzasadnienie

Na sesji 20 października 2017 r. Rada Miejskiej w Prószkowie podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Prószków.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 27 października 2017 r., w celu jej oceny pod kątem zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, organ nadzoru pismem z 16 października 2017 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Prószkowie o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

Do tutejszego organu w dniu 22 listopada 2017 r. wpłynęły wyjaśnienia Burmistrza Prószkowa.

Tutejszy organ badając przedmiotową uchwałę stwierdził następujące naruszenie przepisów prawa:

**1. § 8 pkt 1 i 2 oraz § 9 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (j.t. Dz. U. z 2003 r. nr 164 poz. 1587) poprzez brak możliwości powiązania rysunku planu z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a także brak możliwości powiązania treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu.**

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.

Kształtowanie się normatywność w części tekstowej, a nieco inaczej w części graficznej rzeczonoego planu, będącej jej integralnym elementem stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego**, wobec czego należy stwierdzić, iż:

## 1) oznaczenie na rysunku:

- terenów objętych strefą sanitarną oznaczonych symbolami: 62MN, 35MN/U, 15 KDD, 16 KDD, 17 KDD, 3KDPj, 11KDW, 1KS,
- terenów objętych strefą ochrony krajobrazu oznaczonych symbolami: 16MN, 43MN, 44MN, 45MN, 1P, 2P, 3P, 4P, 5P, 16P, 17P, 18P, 19P, 4KDG, 1WS, 2WS, 3WS, 4WS, 5WS, 6WS, 7WS, 8WS, 9WS, 10WS, 11WS, 3KDPp, 9KDg,
- terenów objętych strefą obserwacji archeologicznej i strefą historyczną oznaczonych symbolami: 62MN, 88MN, 89MN, 101MN, 35MN/U, 23MW, 16R, 35R, 40R, 5KDG, 4WS, 7WS, 11WS, 12WS, 39KDD, 45KDD, 46KDD, 9KDg,
- terenów objętych strefą konserwatorską oznaczonych symbolami: 1KDG, 6KDD, 8KDD, 6KDW,
- terenów znajdujących się w obszarze zdegradowanym oznaczonych symbolami: 4MN/U, 21MN/U, 4MW, 8UP, 1KDG, 2KDG, 5KDG, 6KDG, 1KDZ, 2KDPp, 11KDg,
- terenów znajdujących się w obszarze rewitalizacji oznaczonych symbolami: 4MW, 9U, 8UP, 1KDG, 2KDG, 5KDG, 6KDG, 1KDZ, 2KDPp, 3KDW,
- terenów ustalonych jako przestrzeń publiczna oznaczonych symbolami: 14MN, 15MN, 16MN, 17MN, 34MN/U, 2MW, 5RU, 6RU, 7RU, 8RU, 1KDG, 2KDPp, 11KDg,
- terenów objętych strefą ochronną od napowietrznej linii elektroenergetycznej wysokiego napięcia oznaczonych symbolami: 1P, 12 P, 26 R, 3 R, 9 R, 17 R, 23 R, 24 R, 25 R, 46 R, 47 R,
- terenów znajdujących się w granicach stanowisk archeologicznych oznaczonych symbolami: 12UP, 1ZP, 2KDW,
- terenów na których znajdują się obiekty wpisane do rejestru zabytków oznaczonych symbolami: 7MW, 1UN, 5UN,
- terenów na których znajdują się obiekty wpisane do ewidencji zabytków oznaczonych symbolami: 50MN, 34MN/U, 21 MN/U, 20 MW, 4U, 10U, 2UP, 8UP, 7UP, 5P,

nie został opisane w treści uchwały;

## 2) obszary opisane w treści uchwały:

- tereny o symbolach: 19KDg, 20KDg, 21KDg,
- terenów objętych strefą ochrony krajobrazu oznaczonych symbolami: 17MN, 62MN, 35MN/U, 1UP, 3UN, 6P, 7P, 8P, 9P, 10P, 11P, 12P, 13P, 4RU, 8KDD, 1KDW, 12KDW, 11KDg, 14KDg, 20KDg,
- terenów objętych strefą obserwacji archeologicznej i strefą historyczną oznaczonych symbolami: 23MN, 26MN, 34MN, 51MN, 53MN, 57MN, 58MN, 100MN, 11MN/U, 20MN/U, 1UP, 1KDZ, 14KDg, 19KDg, 2IT, 8IT,
- terenów objętych strefą konserwatorską oznaczonych symbolami: 16MN, 24UN, 5UN, 1US,
- terenów znajdujących się w obszarze zdegradowanym oznaczonych symbolami: 8MW, 10U, 3KDPp, 2KDW,
- terenów znajdujących się w obszarze rewitalizacji oznaczonych symbolami: 8MW, 8KDD,
- terenów ustalonych jako przestrzeń publiczna oznaczonych symbolami: 3ZP, 15KDD, 17KDD, 1KDPj,
- terenu objętego strefą ochronną od napowietrznej linii elektroenergetycznej wysokiego napięcia oznaczonego symbolem 10P,
- terenów na których znajdują się obiekty wpisane do rejestru zabytków oznaczonych symbolami: 6 MW, 8 MW,

nie zostały oznaczone na rysunku planu, co stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego** i należy stwierdzić w tej części nieważność uchwały.

Jak bowiem 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*”.

Dodatkowo należy zauważyć, iż:

- w § 3 ust. 1 pkt 5 lit. w określono 18 terenów dróg transportu rolnego, natomiast w przepisach szczegółowych w § 39 ust. 1 określono 21 ww. terenów,
- w § 12 ust. 2 określono (cyt.): „*na terenach oznaczonych symbolami 1RU, 1RM, 1P, 2, 3P, 8P, 10P, 12P, (...) obowiązują ograniczenia wynikające z lokalizacji napowietrznej linii elektroenergetycznej wysokiego napięcia 400 kV relacji Dobrzeń Wielki – Wielopole (...)*”, natomiast w przepisach szczegółowych w § 24 ust. 3 dla terenu 12P nie ma takiego ograniczenia,
- w § 19 ust. 3 określając dla terenu o symbolu 7MN ograniczenia wynikające z lokalizacji zabytków nieruchomych, natomiast w § 17 dla zabudowy jednorodzinnej takiego ograniczenia nie ma. Ponadto należy zauważyć, iż § 19 dotyczy zabudowy wielorodzinnej.

Jednocześnie należy zauważyć, iż zastosowanie oznaczeń graficznych na rysunku planu w odniesieniu do terenów znajdujących się w obszarze przestrzeni publicznej, oznaczone kolorem pomarańczowym, oraz w obszarze objętym strefą ochrony konserwatorskiej zespołu wpisanego do rejestru zabytków, oznaczone kolorem różowym, nie jest czytelne na terenach o symbolach UP, MW, U, UN, co w konsekwencji powoduje brak możliwości odczytania zapisów planu. Wojewoda Opolski stwierdza zatem, iż dla ww. zapisów również **doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu.**

**2. art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez określenie w sposób niejednoznaczny zwrotu „itp.”.**

W ocenie tutejszego organu użycie sformułowania w planie miejscowym stanowiącym akt prawa miejscowego muszą zawierać normy określające konkretne przeznaczenie każdego fragmentu terenu objętego daną regulacją, bez uzależniania tego przeznaczenia lub jego realizacji od jakichkolwiek zdarzeń przyszłych jest niedopuszczalne. Pozostawiając zapis § 7 ust. 4 pkt 5 niniejszej uchwały dający otwartego katalogu dla małej architektury, stanowi **naruszenie zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania**, co stwarza możliwość różnorodnej interpretacji tego zapisu.

Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie niedopuszczalne jest umieszczanie w planie norm otwartych, umożliwiających przejęcie bądź uzupełnienie planistycznych kompetencji gminy przez organy właściwe do wydania decyzji związanych z realizacją inwestycji (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 5 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 375/10).

Wojewoda Opolski stwierdza, iż pozostawienie otwartego katalogu przez Radę Miejską w Prószkowie poprzez sformułowanie „itp.” w planie miejscowym stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego** i stwierdza nieważność jedynie zapisu „itp.”

**3. art. 15 ust. 2 pkt 8 w związku z § 4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez określenie sprzecznych ustaleń.**

W przedmiotowym planie miejscowym Rada Miejska ustaliła w § 11 pkt 4 dla terenu UN parametry działek uzyskanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości. Natomiast w § 11 pkt 6 dla ww. obszaru stwierdzono, iż nie określa się parametrów działek uzyskanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, gdyż teren ten obejmuje pojedynczą działkę. Powyższe parametry stoją w sprzeczności ze sobą, powodując w ten sposób określenie podwójnych i sprzecznych ze sobą ustaleń dla ww. terenów.

Wojewoda Opolski stwierdza, iż powyższe stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu**, powodując brak możliwości jednoznacznego odczytania uchwalonej normy i stwierdza nieważność dla terenu oznaczonego symbolem UN, po uwzględnieniu wyjaśnień gminy, w § 11 pkt 6 przedmiotowej uchwały.

**4. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez brak ustalenia wysokości zabudowy.**

W przedmiotowym miejscowym planie dla terenów oznaczonych symbolami od 1MN do 101MN, od 1MN/U do 23 MN/U, od 1MW do 23MW, od 1U do 17U, od 1UP do 12UP, od 1US do 5US, od 1UN do 6UN, od 1P do 19P, od 1R do 47R, od 1RU do 9RU, od 1RM do 13RM, od 1ZP do 7ZP, od 1KS do 3KS, 1K, od 1IT do 11IT określono jedynie maksymalną wysokość budynków, jednakże dopuszczono dla ww. obszarów w ramach przeznaczenia m.in. obiekty i urządzenia infrastruktury technicznej, stacje paliw, dla których brak jest określenia maksymalnej wysokości.

W ocenie Wojewody Opolskiego doszło do **istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego**, gdyż dla zabudowy, innej niż budynek, nie została określona maksymalna wysokość, która winna być określona zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w którym wskazuje się, iż w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określa się maksymalną wysokość zabudowy.

**5. art. 15 ust. 2 pkt 10 w związku z § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez brak określenia parametrów układu komunikacyjnego w treści uchwały oraz § 7 ust. 1 oraz § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 124) poprzez określenie mniejszych szerokości dróg w liniach rozgraniczających w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego niż wskazane są w ww. rozporządzeniu.**

Zgodnie z § 4 pkt 9 lit. a ww. rozporządzenia ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać: określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy, w miejscowym planie należy obowiązkowo określić zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Ustalenia te powinny, zgodnie z cytowanym rozporządzeniem, zawierać m.in. określenie układu komunikacyjnego wraz z jego parametrami. Ustawodawca zobowiązując organ stanowiący gminy do określenia zasad budowy systemów komunikacji, jak i rozporządzenie zobowiązujące do określenia układu komunikacyjnego i jego parametrów, nie ograniczył tego układu/systemu wyłącznie do dróg publicznych, obejmując nim wszystkie drogi występujące w ramach ustaleń planu. Tym samym określenie zasad budowy systemu komunikacji, w tym określenie układu komunikacyjnego wraz z jego parametrami, obejmuje cały układ komunikacyjny określony w planie zagospodarowania przestrzennego, czyli zarówno drogi nowo powstałe, jak i drogi istniejące.

Z tego obowiązku nie zwalnia także zamieszczenie jedynie na rysunku planu przebiegu linii rozgraniczających. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. nr 43, poz. 430 ze zm.) w § 7 przypisuje poszczególnym klasom dróg określone parametry. Jednakże parametry te nie są ścisłe, jako że mówią jedynie o minimalnych szerokościach dróg w liniach rozgraniczających. Obowiązkiem zaś organu jest ich określenie w tekście planu, albowiem z żadnego przepisu prawa nie wynika, iż parametr odnoszący się do szerokości drogi ma być tożsamy z minimalną szerokością określoną w rozporządzeniu. To właśnie rada jest uprawniona i zobowiązana do skonkretyzowania tej wielkości - parametru poprzez wskazanie w części tekstowej planu szerokości dróg w liniach rozgraniczających. Może to uczynić poprzez wskazanie minimalnych szerokości zarówno w taki sam sposób, jak jest to określone w rozporządzeniu, ale może również wielkość tę określić inaczej, byle szerokość ta nie była mniejsza, niż określona w rozporządzeniu. W tym zakresie radzie przysługuje pewna swoboda planistyczna, co nie oznacza całkowitego pominięcia określenia parametrów dróg w części tekstowej planu. Ponadto linie rozgraniczające tylko w sposób ogólny mogą kształtować lokalizację drogi lecz w żadnym razie nie opisują jej parametrów. Pojęcie „parametry” może określać np. szerokość czy długość lecz konkretne ich opisanie względem istniejących warunków terenowych i przyjętej metody ich opisanie pozostaje w gestii różnorodnych działań planistycznych.

Powyższe stanowisko znajduje poparcie w licznych wyrokach wojewódzkich sądów administracyjnych (sygn. akt II SA/Wr 532/12, II SA/Wr 169/12, II SA/Wr 747/12, II SA/Wr 168/13, II SA/Wr 307/13, II SA/Wr 696/13).

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 29 kwietnia 2009 r., sygn. akt II OSK 1560/08 wskazał, że: *Plan w części tekstowej musi określać parametry drogi i nie wystarczy odesłanie do rysunku planu. Rysunek planu jako znak graficzny nie może wiązać bezpośrednio, nie spełnia bowiem wymogów normy prawnej z jej klasyczną budową: hipoteza, dyspozycja, sankcja. Rysunek planu w procesie stosowania prawa może być uwzględniony tylko w takim zakresie, w jakim jest "opisany" w tekście planu. Zdaniem sądu administracyjnego, błędny jest też zaprezentowany w odpowiedzi na skargę pogląd Gminy C., iż nie jest obligatoryjne podanie w tekście planu parametrów drogi, gdyż nie jest to możliwe z uwagi na nieregularny jej przebieg, odzwierciedlony na rysunku planu. Wymóg określenia parametrów drogi w części tekstowej planu wynika jednoznacznie z treści § 4 pkt 9 lit. a powołanego rozporządzeniem. Rysunek planu jako znak graficzny nie może wiązać bezpośrednio, nie spełnia bowiem wymogów normy prawnej z jej klasyczną budową: hipoteza, dyspozycja, sankcja. Rysunek planu w procesie stosowania prawa może być uwzględniony tylko w takim zakresie, w jakim jest "opisany" w tekście planu (vide: Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Komentarz pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, S. H. Beck, Wyd. 2, str. 158)".*

Biorąc pod uwagę brak określenia parametrów dróg dla terenów o symbolach od 1KDG do 5KDG oraz 7KDG w treści uchwały, a jedynie określenie ich na załączniku graficznym, powoduje, że doszło do naruszenia prawa, zatem Wojewoda Opolski ogranicza się w tym zakresie jedynie do **wskazania** w tym zakresie.

Jednakże w stosunku do określenie mniejszych szerokości dróg w liniach rozgraniczających w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego niż wskazane są w ww. rozporządzeniu, tj. dla terenów dróg publicznych – głównych, drogi publicznej – zbiorczej, bez przedstawienia organowi nadzoru analizy potwierdzających możliwość zmniejszenia szerokości ww. dróg, zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie dla terenów zabudowanych, Wojewoda Opolski stwierdza, iż doszło do **istotnego naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego**. Dodatkowo należy zauważyć, iż odstępstwo to nie obowiązuje dla terenów znajdujących się poza terenami zabudowanymi.

**6. § 12 pkt 16 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez błędnie sporządzony wykaz uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu miejscowego.**

Do dokumentacji prac planistycznych dołączono wykaz uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu miejscowego, w którym brak jest informacji dotyczących nazwisk i imion, jednostki organizacyjnej i adresów zgłaszających uwagi (wyłożenie 2) oraz sporządzenie niepełnego wykazu uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu miejscowego (wyłożenie nr 1), tj. brak części uwagi nr 7 i 8. Niemniej wskazać należy, iż został przesłany do tut. organu skorygowany ww. wykaz o brakującą informację, Wojewoda Opolski ogranicza się jedynie do **wskazania**, gdyż nie doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzenia miejscowego planu.

**7. § 12 pkt 15 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez błędnie sporządzone protokoły z przeprowadzenia dyskusji publicznej.**

Zgodnie ze wzorem załącznika nr 8 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, protokół z przeprowadzenia dyskusji publicznej przyjętymi w projekcie planu miejscowego rozwiązaniami winien zawierać m.in. adresy osób, które zabrały głos w dyskusji, a także podpis Burmistrza.

Protokoły znajdując się w dokumentacji prac planistycznych nie zawierały ww. informacji. Organ nadzoru przyznaje rację, iż informacje dotyczące adresu zamieszkania podlegają ochronie z mocy ustawy o ochronie danych osobowych, jednakże informacja ta winna znaleźć się w dokumentacji prac planistycznych. Ponadto każdy protokół musi zostać podpisany przez burmistrza.

Wojewoda Opolski ogranicza się, w tym przypadku do **wskazania**, gdyż gmina przekazała podpisany ww. dokument przez Burmistrza Prószkowa.

**8. art. 37 ust. 11 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku art. 174 ust. 3a pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz. U. 2016 r. poz. 2147 ze zm.) poprzez sporządzenie prognozy finansowej przez osobę niebędącą rzeczoznawcą majątkowym.**

Zgodnie z treścią art. 174 ust. 3a pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, *rzeczoznawca majątkowy może sporządzać opracowania i ekspertyzy, niestanowiące operatu szacunkowego, dotyczące: skutków finansowych uchwalania lub zmiany planów miejscowych.* Powyższa prognoza finansowa stanowi jeden z elementów dokumentacji prac planistycznych, zgodnie z treścią art. 17 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Skoro Ustawodawca nakazuje sporządzać prognozę skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to znaczy, że nie jest to dokument pozbawiony znaczenia, a jego merytoryczna treść nie odgrywa żadnej roli. Nie można przyjąć, że obojętnym jest, czy koszty uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego zostaną w prognozie skutków finansowych podane w wysokości nieprawidłowej, czy rzeczywistej. A zatem, przygotowanie błędnej prognozie stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określonego w art. 17 ust. 5 ustawy, co z kolei jest przesłanką nieważności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 2348/12). Wobec powyższego aby uniknąć wadliwości prognozy finansowej należałoby uznać, iż sporządzenie przez rzeczoznawcę majątkowego prognozy zminimalizuje ryzyko wystąpienia wadliwości sporządzonej prognozy skutków finansowych.

Wojewoda Opolski w powyższym zakresie ogranicza się jedynie do **wskazania, iż doszło do naruszenia prawa.**

**9. art. 17 pkt 12 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak uzasadnienia Burmistrza do uwag nieuwzględnionych.**

W dokumentacji prac planistycznych dołączono zgodnie z art. 17 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i § 12 pkt 17 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r., rozstrzygnięcie Burmistrza Prószkowa w sprawie rozpatrzenia uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu miejscowego. Przedmiotowe rozstrzygnięcie zawiera jedynie informację czy daną uwagę uwzględniono czy też nie. W ocenie Wojewody Opolskiego każda uwaga, która nie została uwzględniona winna posiadać uzasadnienie, by zapobiec naruszenia przez organ gminy prawo własności. Podkreślenia wymaga, iż zgodnie z ww. przepisami prawa, to organ sporządzający projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jako pierwszy rozstrzyga o sposobie uwzględnienia uwag, dopiero później przekazuje projekt planu z listą nieuwzględnionych uwag radzie gminy.

Biorąc pod uwagę powyższe Wojewoda Opolski w tym przypadku ogranicza się jedynie do **wskazania, iż doszło do naruszenia prawa.**

**10. § 6 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad technik prawodawczej”, poprzez błędne zastosowanie jednostki redakcyjnej uchwały.**

W przedmiotowym planie zagospodarowania przestrzennego błędnie zastosowano oznaczenie jednostki redakcyjnej, gdyż w § 19 ust. 2 pkt 2 po literze d występuje ponownie lit. a i b oraz w § 19 ust. 2 pkt 3 po literze e występuje ponownie liter c i d. Organ nadzoru w tym przypadku ogranicza się jedynie do **wskazania**, ponieważ w treści uchwały nie występuje odwołanie do ww. punktów.

Dodatkowo należy zauważyć, iż w § 10 ust. 2 wystąpiło powtórzenie zapisu odnoszącego się do przedsięwzięć znajdujących się w granicach głównych zbiorników wód podziemnych.

W odniesieniu do pozostałych zarzutów zawartych w zawiadomieniu o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego z 16 listopada 2017 r., Wojewoda przyjmuje otrzymane w ww. zakresie wyjaśnienia.

Wojewoda Opolski podkreśla, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa powszechnie obowiązującego musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Ustawodawca przyjął w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, że *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 jej części.*

Organ nadzoru w przypadku stwierdzenia, że wadliwe są wyłącznie niektóre postanowienia i zapisy uchwały planistycznej, winien ograniczyć się do stwierdzenia nieważności badanej uchwały tylko w części odnoszącej

się do tych nieprawidłowości. Warunkiem podjęcia takiego rozstrzygnięcia jest jednak ustalenie, że pozostała niewadliwa część uchwały może nadal funkcjonować w obrocie prawnym, a wyeliminowanie nieprawidłowych postanowień nie zaburzy spójności całego aktu, ani też nie spowoduje dezintegracji ustaleń planistycznych w pozostałym zakresie. Uchylenie części zapisów kontrolowanej uchwały wiązałoby się z ingerencją w przyznaną w art. 3 u.p.z.p. władztwo planistyczne gminy, bowiem kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, jest zadaniem własnym gminy i mogłoby również wprowadzić zbyt daleko idące zmiany merytoryczne, sprzeczne z intencją uchwałodawcy. Wojewoda posiada jedynie uprawnienie do stwierdzenia nieważności przepisów uchwały niezgodnych z przepisami powszechnie obowiązującymi i nie może wydanym rozstrzygnięciem zmieniać ustaleń rady gminy.

Wojewoda Opolski po analizie przedłożonej uchwały wraz z załącznikami stwierdza, iż brak możliwości powiązania zarówno rysunku planu z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jak i treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu, określenie mniejszych szerokości dróg niż w rozporządzeniu, brak określenia wysokości dla zabudowy innej niż budynki, użycie zwrotu „itp”, sprzecznych ustaleń, stanowią **istotne naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego**, które w konsekwencji z uwagi na pierwsze trzy zarzuty, tj. brak możliwości powiązania zarówno rysunku planu z treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jak i treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu, określenie mniejszych szerokości dróg niż w rozporządzeniu, brak określenia wysokości zabudowy innych niż budynki, skutkować musi stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości.

Unieważnienie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Prószkowa w całości spowodowane jest wieloma naruszeniami zasad sporządzania miejscowego planu. Nie znajduje uzasadnienia w analizowanym przypadku unieważnienie jego zapisów w części, bowiem powodowałoby to konieczność wyeliminowania fragmentów miejscowego planu, co w ostateczności doprowadziłoby do braku jego czytelności i przejrzystości.

W stosunku do pozostałych naruszeń prawa, tj. brak określenia parametrów układu komunikacyjnego w treści uchwały, błędnie sporządzony wykazu uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu miejscowego, błędnie sporządzone protokoły z przeprowadzenia dyskusji publicznej przyjętymi w projekcie planu miejscowego rozwiązaniami, sporządzenie prognozy finansowej przez osobę niebędącą rzeczoznawcą majątkowym, brak uzasadnienia burmistrza do uwag nieuwzględnionych, Wojewoda ogranicza się do wskazania, że przedmiotowa uchwała została wydana z naruszeniem prawa. Wydane w przedmiotowej sprawie wskazanie ma na celu zapobieżenie tego typu uchybieniem w przyszłości i nie skutkuje nieważnością uchwały w tym zakresie.

Biorąc pod uwagę charakter naruszeń oraz fakt, iż w przedmiotowej sprawie wprowadzone wadliwe zapisy dezintegrują postanowienia całego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, należało stwierdzić nieważność analizowanej uchwały przyjmującej ten plan w całości.

#### 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  
Dyrektor  
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

*Małgorzata Kaluża-Swoboda*