



WOJEWODA OPOLSKI

IN.I.743.51.2018.AD

Opole, dnia 20 lipca 2018 r.

Przewodniczący Rady Gminy Bierawa

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.),

stwierdzam,

nieważność uchwały nr XLV/285/2018 Rady Gminy Bierawa z 18 czerwca 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bierawa dla sołectw Lubieszów, Dziergowice i Solarnia, **w części tekstowej dotyczącej:**

- 1) § 2 pkt 15 w zakresie słowa (cyt.) „*inne*”;
- 2) § 7 ust. 2 pkt 2 lit. g w zakresie słów (cyt.) „*tynkowanych*” oraz (cyt.) „*oraz elewacji ceglanych*”;
- 3) § 10 ust. 2 pkt 2 lit. b w zakresie słów (cyt.) „*i innych tego typu urządzeń*”;
- 4) § 10 ust. 2 pkt 2 lit. c;
- 5) § 34 ust. 2 pkt 3 w zakresie słowa (cyt.) „*innych*”;

UZASADNIENIE

Na sesji 18 czerwca 2018 r. Rada Gminy Bierawa, podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bierawa dla sołectw Lubieszów, Dziergowice i Solarnia.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru w dniu 21 czerwca 2018 r., w celu jej oceny pod kątem zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, organ nadzoru pismem z 17 lipca 2018 r. zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Bierawa o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

W dniu 19 lipca 2018 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Bierawa (pismo z dnia 18 lipca 2018 r., znak ORG.0711.16.2018).

Po przeanalizowaniu przedmiotowej uchwały oraz załączonej do niej dokumentacji, a także przepisów prawa stwierdzono następujące naruszenia prawa:

- 1) **art. 15 ust. 2 pkt 6, ust. 3 pkt 8 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 wprowadzenie ustaleń odnoszących się do materiałów wykończeniowych elewację.**

Rada gminy w zakresie posiadanej samodzielności planistycznej zobowiązana jest jednak przestrzegać ustalonych w powyższej ustawie zasad planowania oraz określonej ustawą procedury planistycznej. Ustalenia planu miejscowego mimo, że odnoszą się do abstrakcyjnego adresata, regulują status prawny konkretnych nieruchomości położonych na obszarze planu. Nadto, podkreślić należy normatywny charakter postanowień zawartych w planie, który stosownie do treści art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jest aktem prawa miejscowego, a zatem zawiera przepisy o charakterze powszechnie obowiązującym.

Natomiast zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym *w planie miejscowym określa się obowiązkowo: 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 zaopatrzonej w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów* oraz art. 15 ust. 3 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym *w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb: sposób usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do dróg i innych terenów publicznie dostępnych oraz do granic przyległych nieruchomości, kolorystykę obiektów budowlanych oraz pokrycie dachów.* Ponadto § 4 pkt 6 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury stanowi, że *ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu.*

Powyżej wymienione przepisy prawa stanowią zakres regulacji jakich rada gminy może dokonać w celu kształtowania zabudowy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Należy wskazać, iż w przedmiotowej uchwale ustala się zapisy wprowadzające w §7 ust. 2pkt 2 lit. g oraz § 10 ust. 2 pkt 2 lit. c. zakazy stosowania materiałów wykończeniowych elewację.

Zdaniem organu nadzoru, powyższe stanowi istotne naruszenia zasad sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż żaden przepis ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu nie upoważnia organu gminy do wprowadzenia zasad uzależniających kolorystykę obiektów od materiałów wykończeniowych elewację w zapisach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i wykracza poza tzw. władztwo planistyczne.

2) art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez użycie niejednoznacznego zwrotu „innego typu”.

W ocenie tutejszego organu za niedopuszczalne należy wskazać stosowanie sformułowań takich jak: „*inne detale architektoniczne*” w stosunku do zasad sytuowania poza obowiązującą linią zabudowy, lub zwrotu „*innych tego typu*” w stosunku do urządzeń umieszczanych na fasadach i elewacjach budynków, a także „*inne urządzenia*” w stosunku do dopuszczenia lokalizacji urządzeń związanych z gospodarką wód powierzchniowych, gdyż stanowią one niejednoznaczne normy i mogą budzić wątpliwości interpretacyjne.

Powyższe zapisy powodują pozostawienie otwartego katalogu dla elementów mogących wychodzić poza obowiązującą linię zabudowy, urządzeń dopuszczonych do umieszczania na budynkach, a także w zakresie elementów regulujących retencję wód powierzchniowych. Natomiast miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowiący akt prawa miejscowego musi zawierać normy określające konkretne przeznaczenie każdego fragmentu terenu objętego daną regulacją, bez uzależniania tego przeznaczenia lub jego realizacji od jakichkolwiek zdarzeń przyszłych. Pozostawienie ww. zapisów, będących otwartym katalogiem obiektów i urządzeń do zastosowania zgodnie z ustaleniami przedmiotowego planu, stanowiłoby naruszenie zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania, powodującego możliwość różnorodnej interpretacji tych zapisów. Wskazać należy, że uchwała w sprawie planu miejscowego winna być sformułowana w sposób jasny, czytelny i jednoznaczny, a w swojej treści winna wyraźnie precyzować wszelkie kwestie, które normuje, natomiast zamieszczane w uchwale norm niedookreślonych jest niedopuszczalne z punktu widzenia obowiązującego porządku prawnego.

Akt planistyczny powinien być zredagowany na poziomie pozwalającym adresatowi prawidłowe odczytanie jego treści, czemu nie sprzyja postępowanie się takimi sformułowaniami, które czynią pojawienie się norm tzw. "otwartych" i to w odniesieniu

do zakazów, które zgodnie z zasadami legislacyjnymi powinny być wyraźnie sformułowane (zob. wyrok NSA z 20 października 2017 r., sygn. akt II OSK 277/16).

Reasumując, zastosowanie przez Radę Gminy Bierawa sformułowań takich jak „**inne detale architektoniczne**” w § 2 pkt 15 oraz „**i innych tego typu urządzeń**” w § 10 ust. 2 pkt 2 lit. b a także sformułowania „**innych**” odnoszących się do urządzeń zmierzających do zachowania spływu, poprawy czystości oraz zwiększenia retencji wód w § 34 ust. 2 pkt 3 przedmiotowego planu miejscowego może powodować różne interpretacje przeznaczeń, tym samym należało **stwierdzić nieważność** uchwały w powyższym zakresie.

Niezależnie od powyższego tut. organ wskazuje, iż zgodnie z § 8 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury 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. Natomiast § 4 pkt 1 ww. rozporządzenia określa, że do wymogów stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu planu miejscowego zalicza się ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów, które powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów. Natomiast przedmiotowa uchwała ustala w części tekstowej przeznaczenie terenów poprzez określenie jego symbolu literowego dla wszystkich terenów z danego przeznaczenia terenu, jednakże bez podania oznaczeń liczbowych, które zostały ustalone na rysunku przedmiotowego planu. Należy wskazać, iż takie ustalenie może skutkować brakiem możliwości powiązania części tekstowej z częścią graficzną przedmiotowej uchwały. Przepisy uchwały mające moc powszechnie obowiązującą winny być formułowane jednoznacznie i w sposób, który nie budzi wątpliwości co do sposobu zagospodarowania terenu, ani też nie wymaga ich wykładni, stosowania analogii czy domniemań.

Jednakże mając na względzie powyższe oraz zapisy § 1 ust. 7 pkt 1 – 3 przedmiotowej uchwały określające zasady oznaczeń wszystkich terenów, z podziałem na sołectwa, tut. organ ogranicza się do wskazania, iż doszło do naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu, gdyż powyższe uchybienie nie stanowi o istotnym naruszeniu.

Wojewoda Opolski po analizie przedłożonej uchwały wraz z załącznikami stwierdza, iż ustalenie nakazów w stosunku do elementów wykończeniowych elewacji oraz użycie niejednoznacznego zwrotu „innego typu” stanowią **istotne naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego**, które w konsekwencji skutkować muszą stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w wyżej wskazanej 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. Wojewoda Opolski nie znalazł podstaw do stwierdzenia nieważności ww. uchwały w pozostałym zakresie.

Stwierdzenie nieważności w części uchwały XLV/285/2018 Rady Gminy Bierawa z 18 czerwca 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bierawa dla sołectw Lubieszów, Dziergowice i Solarnia, określonej przedmiotowym rozstrzygnięciem, pozostaje bez wpływu na pozostały zakres tejże uchwały.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, orzeczono jak na wstępie.

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

Małgorzata Kałuża-Swoboda
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury i Nieruchomości

Pismo otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Bierawa (e-Puap)

2. a/a

Do wiadomości:

1. Wójt Gminy Bierawa (e-Puap)

Sprawę prowadzi:

Amadeusz Duchnik, Starszy Inspektor, Wydział Infrastruktury i Nieruchomości, tel. 77 45 24

18