



WOJEWODA OPOLSKI

IN.I.743.88.2018.AD

URZĄD GMINY SKARBIMIERZ
SEKRETARIAT

wpłynęło 28 -12- 2018

8523

26
31.12.2018

Opole, dnia 27 grudnia 2018 r.

Przewodniczący Rady Gminy Skarbimierz

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 1945),

stwierdzam

nieważność w całości uchwały nr II/12/2018 Rady Gminy Skarbimierz z dnia 19 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Skarbimierz.

UZASADNIENIE

Na sesji 19 listopada 2018 r. Rada Gminy Skarbimierz, podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Skarbimierz.

Wyżej wymieniona uchwała wpłynęła do organu nadzoru 26 września 2018 r., w celu jej oceny pod kątem zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, organ nadzoru pismem z 18 grudnia 2018 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Skarbimierz o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

W dniu 21 grudnia 2018 r. wpłynęły wyjaśnienia Wójta Gminy Skarbimierz (znak RI.6721.16.2018).

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

- 1) **art. 9 ust. 4 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez naruszenie ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego**

Przedmiotowa uchwała ustala część terenów pod tereny aktywności gospodarczych w następujących zapisach uchwały:

- § 14 ust. 7 pkt 1;
- § 15 ust. 9 pkt 1;

- § 16 ust. 7 pkt 1;
- § 17 ust 10 pkt 1;
- § 18 ust. 10 pkt 2;
- § 24 ust. 10 pkt 1.

Zgodnie z definicją zawartą w § 2 ust. 1 pkt 1 poprzez aktywność gospodarczą należy rozumieć drobną wytwórczość taką jak zakłady stolarskie, tapicerskie, browary rzemieślnicze i inne podobne; naprawę i obsługę pojazdów mechanicznych oraz maszyn; handel hurtowy.

Natomiast Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Skarbimierz (uchwała nr XXXVI/258/2010 Rady Gminy Skarbimierz z dnia 25 lutego 2010 r.), dla ww. terenów określono kierunki rozwoju terenów **RU** jako tereny obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych. Bez możliwości sytuowania terenów aktywności gospodarczej jako funkcji samodzielnych takich jak zakłady stolarskie, tapicerskie, browary rzemieślnicze, naprawa i obsługa pojazdów mechanicznych, maszyn oraz handel hurtowy (Część druga – kierunki rozwoju zagospodarowania przestrzennego, dział 2, pkt 2.1, str. 130 studium).

W ocenie tut. organu ustalenie w przedmiotowym planie terenów aktywności gospodarczej na obszarze wyznaczonym w studium uwarunkowań pod rozwój terenów obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych stanowi o naruszeniu ustaleń studiów, gdyż powyższe przeznaczenie terenu wykracza poza ramy kierunków rozwoju przeznaczonych w studium pod obsługę produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych.

Dodatkowo naruszenie ustaleń studium nastąpiło z powodu ustalenia terenu **3UP** w § 21 ust. 7 pkt 1, jako tereny zabudowy usług publicznych. W ww. studium uwarunkowań ten teren został oznaczony symbolem **3ZP** i określony jako kierunek rozwoju terenów zieleni urządzonej, parków lub skwerów (Część druga – kierunki rozwoju zagospodarowania przestrzennego, dział 2, pkt 2.6, str. 142 studium).

Mając na względzie powyższe wskazać należy, że organy gminy, działając w ramach władztwa planistycznego, nie dysponują pełną swobodą przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, albowiem są związane ustaleniami studium. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ma stanowić uszczegółowienie postanowień zawartych w studium, a nie ich dowolną interpretację czy wręcz całkowitą zmianę kierunków zagospodarowania zawartych w studium.

Podkreślić należy, iż *ustalenia planu miejscowego są konsekwencją zapisów przyjętych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Zatem plan zagospodarowania przestrzennego winien stanowić uszczegółowienie zapisów zawartych w studium, w efekcie czego nie może prowadzić do zmiany kierunków zagospodarowania objętych studium* (por. wyrok. WSA w Krakowie z 3 czerwca 2017 r., sygn. akt \ II SA/Kr 514/17).

W nawiązaniu do powyższego, w ocenie tut. organu doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu, gdyż ustalenie w przedmiotowym planie miejscowym możliwości realizowania zabudowy aktywności gospodarczej, usług publicznych na terenach, które nie zostały dopuszczone jako kierunek rozwoju w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Skarbimierz. Zatem przyjęcie w planie ustaleń sprzecznych z treścią studium stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzące do nieważności tego aktu (por. wyrok WSA w Opolu z 24 kwietnia 2018 r. sygn. akt II SA/Op 91/18).

2) art. 15 ust. 2, pkt 7, 9, i 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku § 7 pkt 9 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 26 sierpnia 2003 r. (Dz.U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587) poprzez wprowadzenie obowiązujących ustaleń planu dla oznaczeń informacyjnych.

W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego co do zasady wprowadza się możliwość ustalenia oznaczeń informacyjnych zgodnie z § 7 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jednak są to oznaczenia wyłącznie pogładowe, które nie mogą stanowić ustaleń planu, a tym samym przesądzać o zasadach i sposobach zagospodarowania terenu.

W przedmiotowej uchwale dochodzi do sytuacji sprzecznej, gdzie oznaczenia informacyjne są podstawą do wyznaczenia ustaleń obowiązujących oraz, do których odnoszą się zapisy uchwały.

Przedmiotowa uchwała wyznacza jako oznaczenie informacyjne (§ 3 ust. 2 przedmiotowego planu);

- napowietrzne linie elektroenergetycznych wysokiego napięcia 110 kV;
- przebieg gazociągu wysokiego ciśnienia DN 350 CN CN 4,0 MPa, DN1000, MOP 8,4 MPa;
- strefy sanitarne 50 i 150 od cmentarza;
- granice terenów zamkniętych ustanowionych przez ministra właściwego do spraw transportu;
- granice strefy uciążliwości hałasem (55 dB) związanej z terenami zamkniętymi;
- granice strefy uszkodzeń architektonicznych od kompleksu terenu zamkniętego Brzeg – Pępice;
- ujęcie wód podziemnych wraz ze strefą ochrony bezpośredniej.

Natomiast z analizy załączników graficznych do niniejszej uchwały oraz treści § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 oraz § 3 ust. 2 przedmiotowej uchwały wynika, że strefy techniczne linii elektroenergetycznych wysokiego napięcia oraz strefy kontrolowane gazociągu oznaczono jako ustalenia obowiązujące. Natomiast same przebiegi linii, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 uchwały zarówno elektroenergetycznych jak i gazociągów są oznaczeniami informacyjnymi.

Ponadto dla ww. przebiegu linii elektroenergetycznych, gazociągów wysokiego ciśnienia, wraz z ich strefami kontrolowanymi i pasami technicznymi przedmiotowy plan ustala w § 9 ust. 8 i 9 przebieg ww. linii. Natomiast w § 9 ust. 11 pkt 5 i pkt 6, § 13 ust. 1, 2 oraz 6 ustala sposób zagospodarowania w strefie kontrolowanej od gazociągu wysokiego ciśnienia oraz pasie technicznym od linii elektroenergetycznych.

Analogicznie do powyższego należy również wskazać, iż dla strefy sanitarnej 50 i 150 m od cmentarza przedmiotowa uchwała zawiera ustalenia w § 9 ust. 3, § 13 ust. 7 i § 25 ust. 3 pkt 2 lit a.

Dodatkowo dla terenów zamkniętych ustanowionych przez ministra właściwego do spraw transportu przedmiotowy plan w § 6 pkt 2 ustala nakaz zachowania minimalnej odległości od ww. terenów, ustanowionych przez ministra właściwego do spraw transportu, wynikającej z przepisów odrębnych.

Ponadto dla ww. granic strefy uciążliwości hałasem (55 dB) związanej z terenami zamkniętymi przedmiotowy plan w § 20 ust. 1 pkt 4, § 20 ust. 2 pkt 3 ustala zakaz lokalizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w granicach tej strefy.

W nawiązaniu do powyższego należy również wskazać, że granice strefy uszkodzeń architektonicznych od kompleksu terenu zamkniętego Brzeg – Pępice zawierają obligatoryjne ustalenia w przedmiotowym planie w § 20 ust. 8 pkt 6, § 20 ust. 9 pkt 6, które przesądzą o zakazie zabudowy za wyjątkiem elementów infrastruktury technicznej.

Dodatkowo przedmiotowa uchwała zawiera ustalenia dla ujęć wód podziemnych oraz jej strefą ochrony bezpośredniej w § 11 ust. 7, § 11 ust. 8, § 11 ust. 9, § 13 ust. 8, które nakładają zakaz działalności nie związanej z eksploatacją ujęcia wody „Skarbimierz-Osiedle”, „Brzezina”, „Łukowice Brzeskie”, ograniczeniu osób nie zatrudnionych przy obsłudze ujęć.

W nawiązaniu do powyższego zapisy uchwały odnoszą się do linii infrastruktury technicznej, ujęć wody, granic terenu zamkniętego, jednak powyższe obiekty na rysunku planu nie widnieją jako oznaczenia obowiązujące, co sprowadza się do braku powiązania treści z rysunkiem. Ustalenia zawarte w przedmiotowej uchwały odnoszą się do obiektów i terenów, które są oznaczeniami informacyjnymi. Przepisy prawa nie zezwalają, aby w treści uchwały widniały ustalenia dla oznaczeń informacyjnych.

Podstawową zasadą regulującą ustalenia odnoszące się do infrastruktury technicznej jest obowiązek określenia przebiegu istniejącej, modernizowanej i nowoprojektowanej infrastruktury technicznej, z pokazaniem jej stref ochronnych, wywołujących ograniczenia w zagospodarowaniu terenów (art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Ponadto zgodnie z art. 15 ust. 3 pkt 7 w/w ustawy, w planie miejscowym winno się określać granice terenów zamkniętych wraz z ich granicami strefy ochronnej. Natomiast w stosunku do ujęć wody oraz terenów objętych strefą sanitarną od cmentarzy należy wskazać, iż zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 7 w planie obowiązkowo określa się granice i sposoby zagospodarowania terenów i obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów.

Natomiast 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 § 7 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, projekt rysunku planu w razie potrzeby zawiera oznaczenia elementów informacyjnych, niebędących ustaleniami projektu planu miejscowego.

Mając na względzie powyższe tut. organ stoi na stanowisku, iż zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa możliwość wprowadzenia nakazów, zakazów istnieje tylko dla terenów będących ustaleniami planu, a nie mających jedynie charakter informacyjny.

Odnosząc się do powyższego, należy wskazać, iż w przypadku gdy w miejscowym planie ustala się pewne założenia dotyczące danego obiektu, nie można traktować ich jako oznaczenia informacyjnego. Organ nadzoru uważa, iż wprowadzenie ustaleń dla oznaczeń informacyjnych jest istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Zauważa się również brak spójności, ponieważ konsekwencją przebiegu liniowych urządzeń infrastruktury technicznej jest wyznaczenie ich stref technicznych oraz ochronnych, które mogą mieć wpływ na sposób zagospodarowania terenu.

Analogicznie do powyższego należy wskazać, iż określono jako oznaczenie informacyjne przebieg granic terenów zamkniętych i ich granic strefy uciążliwości hałasem związanej z terenami zamkniętymi, granic uszkodzeń architektonicznych od kompleksu terenu zamkniętego oraz dla ujęć wód podziemnych oraz ich granic strefy bezpośredniej ujęć wody.

W związku z powyższym zachodzi brak powiązania ww. oznaczeń z ustaleniami planu, które co do zasady są od siebie ściśle zależne. Przebieg liniowych urządzeń infrastruktury technicznej, usytuowanie ujęć wody, ustalenie granic terenów zamkniętych

winny być ustaleniem obowiązującym i jest jedyną podstawą do wyznaczenia obowiązujących stref, ponieważ obszar ww. stref jest ściśle zależny wyłącznie od odpowiedniej odległości od osi linii, obiektu lub wyznaczenia terenu, co powoduje, że jej przebieg jest w przedmiotowej sytuacji obligatoryjny.

Dodatkowo przebieg ww. obiektów infrastruktury technicznej, granic terenów zamkniętych znacząco wpływa na zagospodarowanie terenu wprowadzając ograniczenia, co czyni go kluczowym. Brak określenia jednoznacznego przebiegu tych linii, obiektów ujęć wody oraz skutkuje co do zasady brakiem możliwości wyznaczenia jednoznacznych stref ochronnych.

Nadmienić należy, iż zapisy planu niezawierające jednoznacznie określonej lokalizacji i przebiegu obiektów sieci infrastruktury, granic terenów zamkniętych, obiektów ujęć wody naruszają wymogi ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania. Zgodnie z treścią art. 3 ustawy o planowaniu do zadań własnych gminy, a nie inwestora lub zarządcy sieci, należy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy.

Mając na względzie powyższe tut. organ stoi na stanowisku, iż doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu.

- 3) art. 15 ust. 2, pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2017 r. poz. 912 ze zm.) oraz § 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiedzialne na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315) poprzez ustalenie stref ochrony sanitarnej od cmentarza w przedmiotowym planie miejscowym wykraczającej poza obszar objęty przedmiotową uchwałą.**

Z przeprowadzonej przez tut. organ analizy załącznika graficznego wynika, iż przedmiotowa uchwała ustala część strefy 50 i 150 metrów od granic cmentarza poza granicą opracowania miejscowego planu na załącznikach:

- nr 1, pkt 3/15 – obręb Zielęcice;
- nr 1, pkt 7/15 – obręb Pęcice;
- nr 1, pkt 8/15, obręb – Skarbimierz – Osiedle.

Ponadto z analizy danych przestrzennych, zdjęć satelitarnych (dostępnych na portalach: <http://maps.opolskie.pl/start/> ; <https://www.geoportal.gov.pl/>; <https://www.bdl.lasy.gov.pl/portal/mapy>) wynika, dla ww. obrębu Zielęcice, Skarbimierz - Osiedle terenów przeznaczonych pod cmentarze stanowią nieużytki rolne,

zatem powyższe tereny stanowią wyznaczone tereny pod założenie nowych cmentarzy. Ponadto wyznaczona w przedmiotowym planie strefa sanitarna od ww. cmentarza w miejscowości Zielęcice wychodzi po za granice administracyjne gminy Skarbimierz, nachodząc tym samym na granice gminy Brzeg, co stanowi tym samym o naruszeniu art. 14 ust. 2 oraz art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu, gdyż w myśl ww. przepisów prawa kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Z kolei w myśl ww. art. 14 ust. 2 integralną częścią uchwały, o której mowa w ust. 1, jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. Zatem przedmiotowa uchwała uchwalając strefy sanitarne od cmentarza po za granicami opracowania planu a także po za granicą administracyjną gminy przesądziła o ograniczeniach zasad zagospodarowania tereny znajdujące się po za granicą opracowania a także na terenie sąsiedniej gminy Brzeg.

Natomiast zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy.

Niewątpliwie za takie ograniczenie należy uznać strefy sanitarne od cmentarza, gdyż przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze wprowadzają ograniczenie w możliwości zabudowy oraz zagospodarowania terów wokół cmentarzy. Stosownie do § 1 ust. 1 w. rozporządzenia, teren pod cmentarz powinien być lokalizowany w sposób wykluczający możliwość wywierania szkodliwego wpływu cmentarza na otoczenie.

Ponadto zgodnie § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia, odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m. Odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 do 150 m odległości do cmentarza posiada sieć wodociagową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone.

Zatem zasadnym jest wprowadzenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego strefy ochrony sanitarnej cmentarza wraz z określeniem na jej obszarze ograniczeń w zagospodarowaniu terenów, uniemożliwiających sytuowanie w pobliżu cmentarza zabudowy o określonym charakterze (w szczególności mieszkaniowej) oraz innych obiektów, o których mowa w § 3 ust. 1 rozporządzenia.

Podkreślenia wymaga fakt, iż miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego konieczne jest wprowadzenie strefy sanitarnej cmentarza, która wiąże się z wprowadzaniem zakazu realizacji obiektów budowlanych (zakaz zabudowy) i ograniczeniami w zabudowie z uwagi na projektowany cmentarz. Natomiast w przypadku gdy plan miejscowy nie wprowadzał strefy ochronnej przewidzianej rozporządzeniem wykonawczym, to realizacja cmentarza mogłaby okazać się niemożliwa, gdyż między uchwaleniem planu miejscowego a rozpoczęciem budowy cmentarza właściciele sąsiednich nieruchomości mogliby wybudować obiekty budowlane i tym samym uniemożliwić budowę planowanego cmentarza. Z tej już chociażby przyczyny wprowadzenie stref ochronnych dla terenu zakwalifikowanego w planie miejscowym pod cmentarz jest niezbędne. Ponadto za koniecznością wprowadzenia stref ochronnych przemawia wzgląd na potrzebę ochrony prawa własności, jej istotę i dopuszczalne ograniczenia tego prawa (wyrok NSA w Warszawie z dnia 27 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1624/11).

W ocenie tut. organu doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu, gdyż wyżej przepisy zobowiązywały organ Gminy do uchwalenia planu miejscowego, obejmującego również strefę sanitarną cmentarza. Z punktu widzenia planowanego cmentarza istotna jest okoliczność, w jakiej odległości od planowanego cmentarza istnieje zakaz zabudowy czy też ograniczenie w zabudowie terenów leżących w pobliżu cmentarza. Ustawa o cmentarzach nie daje podstaw do nieuwzględniania szerokości pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie musi obejmować terenu całej gminy. Plan miejscowy może obejmować tylko część gminy, np. przeznaczoną na cmentarz, ale wówczas plan ten musi obejmować także związaną z nim strefę sanitarną" (por. wyrok. NSA w Warszawie z dnia 27 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1623/11).

- 4) § 8 pkt 1 i 2 oraz § 9 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez brak możliwości powiązania treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z rysunkiem planu, stanowiącym załącznik nr 1.**

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż 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 jednoznacznie powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Co tym samym wskazuje że zapisy tekstu planu muszą odwoływać się do rysunku planu.

Należy mieć również na względzie § 4 pkt 1 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym 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.

Treść ww. przepisów wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. To część tekstowa planu zawiera normy prawne, rysunek planu obowiązuje więc tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu (por. postanowienie NSA z 18 marca 2011 r., sygn. akt II OZ 191/11). Należy także podkreślić, iż rysunek planu obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku. 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.

Z przeprowadzonej przez tut. organ analizy załącznika graficznego do przedmiotowej uchwały jak i treści planu wynika, że nie został wyznaczony teren **6MNU** na załączniku graficznym nr 5/15 (obręb Łukowice Brzeskie), zgodnie z § 18 ust. 4 przedmiotowej uchwały.

Natomiast na załączniku graficznym nr 11/15 (obręb Pawłów) usytuowano teren | 12R – tereny rolnicze, dla którego brak jest zapisów w części tekstowej uchwały.

Ponadto brak jest naniesionej strefy ochronnej od ujęcia wody na załączniku nr 1, pkt 11/15 – obręb Skarbimierz – Osiedle.

Należy podkreślić, iż zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, załącznik graficzny nie może zawierać ustaleń innych, niż tekst planu, ani nie może pomijać ustaleń przewidzianych w części tekstowej dla poszczególnych terenów. Rysunek planu w procesie stosowania prawa może być więc uwzględniony tylko w takim zakresie, w jakim jest "opisany" w tekście planu.

Wojewoda Opolskie podkreśla że kształtowanie się normatywność w części tekstowej, a nieco inaczej części graficznej rzeczonoego planu, będącej jej integralnym elementem stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego**. Jak stwierdził m.in. 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.*

W nawiązaniu do powyższego należy uznać iż niezgodności pomiędzy częścią tekstową, a częścią graficzną uchwały i odwrotnie części graficznej uchwały i częścią

tekstową, które należy czytać łącznie stanowi istotnie naruszenie zasady sporządzania planu miejscowego.

- 5) naruszenie art. 17 pkt 6 lit c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 7 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1161).

Na podstawie art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego m.in. występuje o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. W nawiązaniu o przepisy odrębne grunty rolne stanowiących użytki rolne klas I-III - wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Zgodnie z procedurą opisaną art. 7 ust. 3-5 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, wyrażenie zgody, o której mowa w ust. 2 pkt 1, 2 i 5, następuje na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Do wniosku dotyczącego gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa wójt (burmistrz, prezydent miasta) dołącza opinię dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, a w odniesieniu do gruntów parków narodowych - opinię dyrektora parku." Oraz „Do wniosku dotyczącego gruntów, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 2, marszałek województwa dołącza swoją opinię i przekazuje wniosek odpowiedniemu ministrowi w terminie do 30 dni od chwili złożenia wniosku przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta)". Z powyższego wynika, iż procedura odrolnienia wymaga spełnienia kilku etapów, zanim zostanie wydana zgoda lub odmowa zgody na odrolnienie lub odlesienie gruntów.

W myśl § 12 pkt 12 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w dokumentacji należy przedstawić zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

W świetle orzecznictwa sądów administracyjnych przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gruntów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne bez wymaganej zgody właściwego organu może być kwalifikowane, jako naruszenie zarówno trybu, jak i zasad sporządzania planu miejscowego w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tak m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 14 maja 2014 r. sygn. akt IV SA/Po 136/14).

W przedmiotowej sprawie, dokumentacja prac planistycznych do przedmiotowej uchwały nie zawiera kompletu dokumentów na podstawie, których udzielono ww. pozwolenia przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze tj. brakuje załączników graficznych, na podstawie których Marszałek Województwa Opolskiego wydał decyzję nr DRW.I.7151.2.1.2016 z dnia 29 stycznia 2016 r. wyrażającą zgodę na zmianę

przeznaczenie gruntów leśnych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nieleśne oraz załączników graficznych do decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 września 2018 r. (nr GZ.tr.602.443.2016).

W tej sytuacji organ nadzoru nie posiada pełnych informacji, które grunty w gminie Skarbimierz uzyskały powyższą zgodę na cele nierolnicze.

Powyższa decyzja Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dokonała zgody na przeznaczenie na cele nierolnicze dla części terenów objętych projektem przedmiotowego planu. Jednocześnie Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi powyższą decyzją nie wyraził zgody na przeznaczenie na cele nierolnicze gruntów stanowiących użytki rolne klas II – III o łącznej powierzchni 163,9361 ha, położonych na terenie gminy Skarbimierz w obrębach Lipki (21,7611 ha), Brzezina (14,3865), Zielęcice (12,4059 ha), Małujowice (12,2651 ha), Łukowice Brzeskie (3,2944 ha), Bierzów (1,5972 ha), Pępice (3,6322 ha), Skarbimierz – Osiedle (20,0975 ha), Skarbimierz (12,4442 ha), Żłobizna (50,4873 ha), Pawłów (3,2595 ha), Kruszyna (2,4616 ha), Prędocin (1,7787 ha), Zwanowice (4,0589 ha), zgodnie z załącznikiem graficznym w skali 1 : 5000, stanowiącym integralną część wniosku.

Natomiast w dokumentacji prac planistycznych nie dołączono ww. załączników graficznych stanowiących element wniosku z 10 maja 2016 r. Wójta Gminy Skarbimierz (znak RI.6721.3.16.2016) o przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze.

Analogicznie do powyższego, Marszałek Województwa Opolskiego wyraził zgodę na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne o powierzchni 1,1543 ha, położonych we wsi Brzezina na działce nr 296 (0,0543 ha) oraz położonych we wsi Zielęcice na działce nr 37 (1,1 ha).

Z uwagi na obszerny zakres przedmiotowej uchwały, który stanowi obszar prawie całej gminy Skarbimierz należało uznać, iż brak przedstawienia ww. załączników graficznych, na podstawie których została wydana zgodna Marszałka województwa Opolskiego oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi uniemożliwia dokonanie kompletnej oceny tutaj organu, czy udzielono zgodę na przeznaczenie gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne dla wszystkich terenów objętych w przedmiotową uchwałą wymagających wyłączenia z produkcji rolnej.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż brak przedstawienia kompletnej dokumentacji na podstawie której uzyskano zgodę Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze, stanowi **istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego** i należy stwierdzić w tej części nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu.

- 6) Art. 20 ust. 1 w zw. z art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu poprzez uchwalenie załączników graficznych w odmiennej skali niż ustalone w uchwale.

Art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, iż *plan miejscowy sporządza się w skali 1:1000, z wykorzystaniem urzędowych kopii map zasadniczych albo w przypadku ich braku map katastralnych, gromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym. W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszcza się stosowanie map w skali 1:500 lub 1:2000.* Rysunek omawianego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego został sporządzony na mapie zasadniczej w skali 1:2000 pozyskanej z państwowego zasobu geodezyjnego zgodnie z wymaganiami art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Natomiast należy zauważyć, iż przedmiotowa uchwała w § 2 pkt 1 wskazuje na skalę załącznika graficznego jako 1:2000. Natomiast dołączone do przedmiotowej uchwały załączniki graficzne zawierają dodatkowo prócz podania skali 1:2000 adnotację, iż wydrukowane ją w skali 1 : 4000.

W nawiązaniu do powyższego należy wskazać, iż ww. przepisy prawa określają, iż w uzasadnionych przypadkach możliwe jest zastosowanie skali rysunku planu 1: 2000. Natomiast z treści załączników graficznych do przedmiotowej uchwały wynika, iż dodatkowo pomniejszono skalę do 1: 4000, co stanowi sprzeczności z § 1 ust. 2 przedmiotowej uchwały oraz z przepisami prawa oraz narusza art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu co stanowi **istotne naruszenie** zasad sporządzania planu.

7) art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu w zw. z § 135, 115 i § 118 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad Technik Prawodawczych” (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 283) poprzez ustalenie zapisów uzależniających realizację ustaleń przedmiotowego planu od przyszłych zdarzeń oraz nakładające dodatkowe warunki do spełnienia.

Zgodnie z art. 15 ust. pkt 1 w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

Przedmiotowa uchwała w § 9 ust. 1 pkt 2 ustala, iż realizacja planu w zakresie inwestycji systemów infrastruktury technicznej na terenie objętym planem wymagają uzyskania warunków technicznych od właściwych administratorów sieci.

Ponadto zapisy w § 10 ust. 4 pkt 2 uniezależniają realizację planu od przeprowadzenia badań archeologicznych.

Natomiast ustalenia § 10 ust. 7 przedmiotowego planu scedują sposób wykonywania prac ziemnych przy obiektach ujętych rejestrze zabytków po uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków.

Powyższe ustalenia uchwały co do zasady nakładają na właściciela nieruchomości dodatkowe warunki do spełnienia, co nie jest uzasadnione interesem publicznym, który uzasadnia wprowadzanie takiego ograniczenia.

Zatem w przedmiotowej sprawie doszło do sytuacji, kiedy zapisy miejscowego planu scedują kompetencję gminy do określania przeznaczenia terenu na odrębny organ, jakim jest Wojewódzki Konserwator Zabytków lub właściwi administratorzy sieci.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności faktyczne i prawne, tut. organ stoi na stanowisku, iż zapisy miejscowego planu nakładające obowiązek stosowania się do odrębnych oraz bliżej niesprecyzowanych wtycznych, dla których przewidziano odrębną procedurę wydawania stanowią przekroczenie kompetencji rady gminy, gdyż organ uchwalający przedmiotowy plan nie jest nie właściwym do przesądzania i rozstrzygania w ww. zakresie.

Nie jest rolą organu gminy już na etapie sporządzania planu miejscowego podejmowanie decyzji zarezerwowanych dla innych organów, w tym organu koncesyjnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 stycznia 2017 r. sygn. akt II OSK 2542/16).

Ponadto zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie, niedopuszczalnym 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. II SA/Wr 375/10).

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż powyższe zapisy stanowią **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.**

- 8) art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu w związku z art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 ze zm.), poprzez ustalenie zasad scalania i podziału dla terenów o charakterze rolniczym.**

Zgodnie z art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami regulacje związane ze scalaniem i podziałem nieruchomości stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w miejscowych planach na cele inne niż rolne i leśne.

Natomiast w przedmiotowej uchwale ustalono w § 12 ust. 3 zasady scalania i podziału nieruchomości dla terenów przeznaczonych w planie na cele rolnicze i leśne, tj. dla zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, oznaczonych symbolem **RM** oraz zabudowy produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych, i ogrodniczych oraz leśnych i rybackich oznaczonych symbolem **RU** oraz **RU/MNU**.

Natomiast zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do terenów użytkowanych rolniczo zalicza się *tereny zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych, oznaczone symbolem RM (pkt 3.2 tabeli) oraz tereny obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych, ogrodniczych oraz gospodarstwach leśnych i rybackich (pkt 3.2 tabeli).*

Mając na względzie dyspozycję art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który wyklucza możliwość ustalania zasad scalania i podziału nieruchomości w stosunku do terenów rolniczych, należy uznać za wadliwe ww. przepisy przedmiotowej uchwały (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z 15 grudnia 2017 r. sygn. akt II SA/Wr 609/17), co stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania miejscowego planu.

- 9) art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o zagospodarowaniu i planowaniu przestrzennym w zw. 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 parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy dla terenów przewidzianych pod zabudowę.**

Dyspozycja art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o zagospodarowaniu i planowaniu 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 zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

W nawiązaniu do powyższego, zgodnie z § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego 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.

Z cytowanych powyżej przepisów wynika, iż parametry takie jak m.in: wielkość powierzchni zabudowy, maksymalna i minimalna intensywność zabudowy muszą zostać jednoznacznie określone w planie miejscowym.

Natomiast z przeprowadzonej przez tut. organ analizy przedmiotowej uchwały wynika, iż dla terenów kolejowych symbolem **KK**, na których dopuszczono m. in. infrastrukturę techniczną, obiekty związane z transportem kolejowym, usługi publiczne, obiekty małej architektury (§14 ust. 19, § 15 ust. 22, § 17 ust. 21, § 18 ust. 22, § 21 ust. 27, § 22 ust. 14, § 23 ust. 20, 24 ust. 25 przedmiotowego planu), nie wprowadzono obligatoryjnych ustawowo wskaźników urbanistycznych, takich jak wskaźnik intensywności zabudowy, powierzchnia biologicznie czynna, wysokość zabudowy. Ponadto dla terenów **UKS** (§ 14 ust. 4, § 15 ust. 6, §16 ust. 6, § 17 ust. 5, § 18 ust. 6, § 19 ust. 4, § 20 ust. 5, § 21 ust. 6, § 24 ust. 6, § 25 ust. 5, § 26 ust. 5, § 27 ust. 5, § uchwały) nie wprowadzono obligatoryjnej wysokości zabudowy dla budynków przeznaczenia podstawowego.

W nawiązaniu do powyższego należy stwierdzić, iż dla omawianych terenów dopuszczono możliwość sytuowania budynków i budowli, lecz nie ustalono obligatoryjnych parametrów zabudowy tj. minimalnego i maksymalnego wskaźnika intensywności zabudowy, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania oraz linie zabudowy i gabaryty budynków, w efekcie czego zapisy przedmiotowej uchwały nie spełniają obligatoryjnych wymagań zawartych w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu.

Tut. organ stoi na stanowisku, iż brak ustalenia obligatoryjnych parametrów i wskaźników wymienionych w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu dot. zabudowy dla terenów przeznaczonych pod zabudowę, nie wyczerpuje pełnego zakresu planu miejscowego co stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu**, skutkujące stwierdzeniem nieważności w wyżej omawianym zakresie (por. wyrok WSA w Olsztynie z 13 września 2011 r. sygn. akt II SA/OI 624/11).

10) art. 17 pkt 13, art. 19 ust. 1, oraz art. 1 ust. 2 pkt 11 i 12 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez uchwalenie przedmiotowej uchwały bez ponowienia procedury sporządzania planu po wprowadzeniu zmian po uwzględnieniu uwag do projektu miejscowego planu.

Zgodnie z art. 17 pkt 13 wójt, burmistrz lub prezydent miasta wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia uwag, o których mowa w art. 17 pkt 11, a następnie w **niezbędnym zakresie** ponawia uzgodnienia. Natomiast zgodnie z art. 19 ust. 1 jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku

uwzględnienia uwag do projektu planu - czynności, o których mowa w art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian.

Z przeprowadzonej przez tut. organ analizy wynika, iż po wyłożeniu projektu przedmiotowej uchwały do publicznego wyłożenia wpłynęło 80 uwag. Natomiast Wójt Gminy Skarbimierz uwzględnił 45 z ww. uwag i wprowadził zmiany do projektu planu.

Następnie Rada Gminy Skarbimierz stwierdziła konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego w tym także w wyniku uwzględnienia uwag, odrzucając uwagi nr 22, 25, 26.

Natomiast przez zakres niezbędny należy rozumieć zakres zmian jakim zostaje objęta uchwała. W omawianej sprawie dokonano modyfikacji ustaleń przedmiotowego planu w zakresie wprowadzenia przeznaczeń terenu, linii zabudowy, umożliwieniu realizacji obiektów budowlanych służących przeznaczeniu podstawowemu, modyfikacji granic terenów o różnym przeznaczeniu lub różnym sposobie zagospodarowania, zmiana wskaźników urbanistycznych, modyfikacja przebiegu terenów dróg publicznych, dokonano korekty przebiegu linii elektroenergetycznych,

W związku z powyższym, aby podjąć się zmiany dla tego planu należało ponowić w niezbędnym zakresie procedurę sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określoną w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj. dokonać ponownego wyłożenia do publicznego wglądu projektu przedmiotowej uchwały wraz z możliwością składania uwag.

Zdaniem tut. organu, naruszenie procedury planistycznej polegające na braku wyłożenia do ponownego wglądu projektu planu wprowadzającego zmiany oraz braku ponowienia uzgodnień stanowi istotne naruszenie procedury planistycznej, w szczególności art. 17 pkt 13 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (por. wyrok WSA w Krakowie z 28 września 2017 r. sygn. II SA/Kr 588/17).

Natomiast orzecznictwo sądowo-administracyjne ugruntowało pogląd, iż w przypadku wprowadzenia istotnych zmian do projektu planu miejscowego, winien on zostać poddany ponownemu wyłożeniu do publicznego wglądu, gdyż w przeciwnym przypadku uchwaleniu podlegałby akt prawny inny niż ten, który był przedstawiony do publicznego wglądu wszystkim zainteresowanym (por. Wyrok NSA w Warszawie z 2 czerwca 2016 r. sygn. akt II OSK 2360/14).

W nawiązaniu do powyższego trzeba podkreślić o istotnym charakterze prawny uwag wnoszonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu miejscowego planu.

W przedmiotowej sprawie dokonano szeregu modyfikacji dla wielu terenów przeznaczonych w przedmiotowym planie. Zatem dokonane zmiany leżące w interesie jednych, skutkować będą naruszeniem interesów innych właścicieli i jeżeli dokonywane są arbitralnie przez wójta, burmistrza czy prezydenta miasta powodują, że ci którzy

są w przeciwni zmian tracą możliwość ich kwestionowania w formie uwag do projektu, rozpatrywanych przez radę gminy na sesji uchwalającej plan.

Ponadto po zmodyfikowaniu treści uchwały mamy do czynienia z nowym projektem planu, a zaniechanie czynności ponowienia w niezbędnym zakresie określonym w art. 17 ustawy o planowaniu przez organ sporządzający przedmiotową uchwałę stanowi istotne naruszenie trybu sporządzenia planu miejscowego (por. wyrok NSA w Warszawie z 7 października 2017 r., sygn. akt II OSK 17/17).

Dodać należy, iż wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu jest formą udziału społeczeństwa w zarządzaniu w demokratycznym państwie i stanowi realizację uprawnienia przysługującego społeczności lokalnej oraz innym jednostkom zainteresowanym zamierzeniami planistycznymi na obszarze danej gminy, gwarantującego im możliwość wypowiedzenia się w formie uwag w kwestii projektowanych ustaleń planu, które to ustalenia w wyniku uchwalenia planu miejscowego stają się prawem powszechnie obowiązującym, oddziałującym na sferę praw właścicielskich tych podmiotów.

Ponowne wyłożenie projektu planu miejscowego ma za zadanie zadośćuczynić gwarancjom ustawowym w szczególności obowiązкови wynikającemu z art. 1 ust. 2 pkt 11 ustawy o planowaniu, wprowadzający ogólną regułę, iż w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zapewnienie udziału społeczeństwa w pracach nad miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, w tym przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. (por. wyrok WSA z dnia 29 listopada 2017 r. sygn. akt II SA/Po 772/17). Ponadto zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 12 ustawy o planowaniu przy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza zachowanie jawności i przejrzystości procedur planistycznych.

W odniesieniu do powyższego, tuż organ stoi na stanowisku, iż zmiany poczynione w przedmiotowej uchwale wymagały ponownego wyłożenia zmienionego projektu planu do publicznego wglądu i tym samym umożliwienia osobom fizycznym i prawnym oraz jednostkom organizacyjnym nie posiadającym osobowości prawnej, wniesienia uwag do zmodyfikowanego projektu planu. Należy podkreślić, iż w przypadku dokonania licznych zmian w projekcie planu nie można mówić o braku potrzeby ponownego wyłożenia, skoro dotyczyły one zmiany sposobu zagospodarowania terenów, modyfikację przebiegu dróg, modyfikacja linii zabudowy, umożliwieniu realizacji obiektów budowlanych służących przeznaczeniu podstawowemu, modyfikacji granic terenów o różnym przeznaczeniu lub różnym sposobie zagospodarowania, zmiany wskaźników urbanistycznych, modyfikacji przebiegu terenów dróg publicznych, korekty przebiegu linii elektroenergetycznych. Powyższy obowiązek wynika z art. 17 pkt 13 oraz art. 19 ust. 1 ustawy o planowaniu,

Przyjdzie wskazać, iż brak ponownego wyłożenia do publicznego wglądu, ogranicza w poważnym stopniu zasadę partycypacji publicznej w ważnych dla społeczności lokalnej

sprawach zagospodarowania przestrzennego gminy. Zasada partycypacji publicznej powinna stwarzać gwarancję rzeczywistej, a nie pozornej możliwości wpływania na rozwiązania przyjęte w uchwalonym planie. Zasada partycypacji publicznej jest wieloetapowym postępowaniem, w czasie którego przedstawiciele społeczności lokalnej nabywają uprawnienia związane z wpływaniem na decyzje władz samorządowych, których działania w sposób bezpośredni lub pośredni decydują o interesach społeczności lokalnej. Zasada ta stwarza gwarancje prawnej możliwości uczestniczenia w postępowaniu, którego przedmiotem jest uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (por. wyrok WSA w Warszawie z 10 stycznia 2017 r. sygn. skt IV SA/Wa 2430/16).

W nawiązaniu do powyższego brak ponowienia procedury w zakresie ponownego wyłożenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, po wprowadzeniu znacznych zmian wynikających z uwzględnienia znacznej części wniosków kolejno przez Wójta Gminy Skarbimierz a następnie przez Radę Gminy Skarbimierz, stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu, w myśl **art. 17 pkt 13, art. 19 ust. 1 oraz art. 1 ust. 2 pkt 11 i 12 ustawy o planowaniu.**

Należy podkreślić, 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*. 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 wyższego rzędu, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

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 wyższego rzędu, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

Wojewoda Opolski po analizie przedłożonej uchwały wraz z załącznikami oraz przesłanych wyjaśnień stwierdza, iż brak ponowienia procedury uchwalania miejscowego planu w niezbędnym zakresie zgodnie z art. 17 pkt 13 i art. 19 ust. 1 w/w ustawy po uprzednim zmodyfikowaniu treści planu, brak przedstawienia załączników graficznych, na podstawie których minister właściwy do spraw rolnictwa wydał decyzję w sprawie wyrażenia zgodny oraz braku wyrażenia zgodny na przeznaczenie gruntów rolniczych na cele nierolnicze stanowi **istotne naruszenie trybu** sporządzania miejscowego

planu, co skutkuje nieważność uchwały w całości poprzez niezachowanie wymogów proceduralnych.

Ponadto naruszenie ustaleń studium, wprowadzenie obowiązujących ustaleń dla oznaczeń informacyjnych, wprowadzenie strefy sanitarnej od cmentarzy po za granice przedmiotowego planu, brak możliwości powiązania treści planu z rysunkiem, uzależnienie realizacji ustaleń planu od przyszłych zdarzeń nakładających dodatkowe warunki uzyskania odrębnych decyzji administracyjnych od innych niż gmina organów, ustalenie zasad scalania i podziału nieruchomości dla terenów użytkowanych w celach rolniczych i leśnych oraz brak ustalenia obligatoryjnych parametrów zabudowy dla terenów dopuszczających sytuowanie zabudowy stanowi **istotne naruszenie zasad** sporządzania planu i powoduje nieważności uchwały w całości, z uwagi na licznie występujące ww. naruszenia oraz duży rozmiar przedmiotowej uchwały.

Unieważnienie przedmiotowej uchwały nr II/12/2018 Rady Gminy Skarbimierz z dnia 19 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Skarbimierz w całości spowodowane jest istotnym naruszeniem **trybu i zasad** sporządzania miejscowego planu.

Nie znajduje uzasadnienia w analizowanym przypadku unieważnienie wyłącznie zapisów w części dla przedmiotowej uchwały, bowiem został naruszony tryb sporządzania miejscowego planu, którego zachowanie stanowi przesłankę formalnoprawną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa.

Ponadto uchylenie części zapisów kontrolowanej uchwały wiązałoby się z ingerencją w przyznane w art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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.

Biorąc pod uwagę charakter ww. niezgodności z prawem uchwały nr II/12/2018 Rady Gminy Skarbimierz z dnia 19 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Skarbimierz, 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 Skarbimierz (e-Puap)
2. a/a

Do wiadomości:

1. Wójt Gminy Skarbimierz (e-Puap)

Sprawę prowadzi:

Amadeusz Duchnik, Starszy Inspektor, Wydział Infrastruktury i Nieruchomości, tel. 77 45 24 183