



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 9 marca 2018 r.

Poz. 708

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.20.2018.KD WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 7 marca 2018 r.

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 XLII/307/2018 Rady Miejskiej w Głogówku z dnia 30 stycznia 2018 r.** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w mieście Głogówek, przy ul. Dworcowej **w części tekstowej** dotyczącej:

·§ 2 pkt 12 sformułowania „*zieleni urządzonej – należy przez to rozumieć ogrody, zieleń towarzyszącą obiektom budowlanym, zieleńce, skwery tereny zadrzewieni i im podobne*” zapisu „**i im podobne**”.

Uzasadnienie

Na sesji 30 stycznia 2018 r. Rada Miejska w Głogówku podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w mieście Głogówek, przy ul. Dworcowej.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru 7 lutego 2018 r., w celu jej oceny pod kątem zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 15 lutego 2018 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 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Głogówku o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

Do tutejszego organu 21 lutego 2018 r. wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Głogówku.

Tutejszy organ badając przedmiotową uchwałę stwierdził następujące naruszenie przepisów prawa:

- 1) **art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez określenie w § 2 pkt 12, niniejszej uchwały w definicji określając ustalenia dla zieleni urządzonej poprzez użycie skrótu „i im podobne”.**

W ocenie tutejszego organu użycie sformułowania „*i im podobne*” w planie miejscowym stanowiącym akt prawa miejscowego, który musi 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 dający otwarty katalog rodzaju zieleni urządzonej, stosując zapis „*itp.*”, co stanowi **naruszenie zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania**, powoduje 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 Głogówku poprzez sformułowanie „*i im podobne*” w planie miejscowym stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego**.

Ponadto **organ nadzoru wskazuje** na naruszenie art. 37 ust. 11 ustawy 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 art. 174 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zgodnie z treścią art. 174 ust. 3a pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, *rzecznawca 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 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.

Dodatkowo zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych. Jak wynika z wyjaśnień, złożonych przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Głogówku, ze względu na to, iż teren objętym niniejszym miejscowym planem nie znajdują się obszary przestrzeni publicznej.

Nadto należy zwrócić uwagę, iż organ gminy naruszył § 137 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (j.t. Dz. U. 2016 r. poz. 283) poprzez powtórzenie definicji wskaźnika intensywności zabudowy w § 2 pkt 7 niniejszej uchwały. Termin wskaźnika intensywności określony jest w miejscowym planie i wynika z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w którym ustawodawca jasno określa, iż w planie należy określić *”maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej”*.

Powtarzanie regulacji ustawowych może prowadzić do odmiennej, czy wręcz sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Jednakże samo powtórzenie definicji intensywności zabudowy nie przesądziła o zasadności stwierdzenia przez organ nadzoru istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego w tym zakresie. Sama sprzeczność z zasadami legislacji określonymi w rozporządzeniu w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” nie stanowi wystarczającej przesłanki do stwierdzenia nieważności uchwały w tym zakresie, niemniej praktyka tak jest niepożądana.

Wojewoda Opolski ogranicza się jedynie do wskazania, iż został naruszony art. 15 ust. 2 pkt. 5, gdyż jako obligatoryjny element winien się znaleźć w treści uchwały, nawet gdy w planie miejscowym nie określa się wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych.

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 po analizie przedłożonej uchwały wraz z załącznikami stwierdza, iż sprzeczne z prawem zapisy, tracą moc **w części tekstowej** dotyczącej:

·§ 2 pkt 12 sformułowania „*zieleni urządzanej – należy przez to rozumieć ogrody, zieleń towarzyszącą obiektom budowlanym, zieleńce, skwery tereny zadrzewieni i im podobne*” zapisu „**i im podobne**”.

W stosunku do pozostałych naruszeń prawa, Wojewoda ogranicza się do wskazania, że przedmiotowa uchwała została wydana z naruszeniem prawa. Wydane w przedmiotowej sprawie wskazanie ma na celu zapobieżenie tego typu uchybieniom w przyszłości i nie skutkuje nieważnością uchwały w tym zakresie.

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 nr XLII/307/2018 Rady Miejskiej w Głogówku z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w mieście Głogówek, przy ul. Dworcowej 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
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury i Nieruchomości

Małgorzata Kałuża-Swoboda