



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia 9 listopada 2018 r.

Poz. 3156

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.76.2018.MW WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 5 listopada 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 5 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 uchwały nr XIV/531/18 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 27 września 2018 r.** w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczbork, część południowa:

1) w części graficznej dotyczącej:

- załącznika nr 2 w zakresie granicy strefy ochrony sanitarnej od cmentarza wychodząca poza granice zmiany planu,
- załącznika nr 3 w zakresie napowietrznej linii elektroenergetycznej średniego napięcia wraz ze strefą technologiczną wychodząca poza granice zmiany planu.

#### UZASADNIENIE

Na sesji 27 września 2018 r. Rada Miejska w Kluczborku, podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczbork, część południowa.

Wyżej wymieniona uchwała wpłynęła do tut. organu w dniu 5 października 2018 r. Natomiast dokumentacja prac planistycznych wraz z załącznikami wpłynęła do organu nadzoru 9 października 2018 r.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, organ nadzoru pismem z 26 października 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 z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Kluczborku o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego.

W dniu 29 października 2018 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Kluczborku (znak AO.BR.0002.54.2018).

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

1) **art. 14 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2018 r., poz. 1945).**

Z przeprowadzonej przez tutejszy organ analizy dokumentacji prac planistycznych do przedmiotowej zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynika, iż w uchwale wprowadzono ustalenia dla terenów nieobjętych granicami opracowania.

Na załącznikach graficznych nr 2 oraz nr 3 do niniejszej uchwały wprowadzono ustalenia wykraczające poza wyznaczony niebieską, przerywaną linią obszar opracowania tj. wyznaczenie granicy strefy ochrony sanitarnej od cmentarza (załącznik nr 2) oraz napowietrzną linię elektroenergetyczną średniego napięcia wraz ze strefą technologiczną zgodną z przepisami odrębnymi (załącznik nr 3).

Przepis art. 14 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, iż integralną częścią uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. Zgodnie z w/w przepisem prawa miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego wprowadza zasady i sposób zagospodarowania wyłącznie na jednoznacznie wyznaczonym konkretnymi granicami obszarze.

Rolą załącznika graficznego do uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest jednoznaczne wyznaczenie granic obszaru objętego projektem planu lub projektem jego zmiany.

Przepisy planu miejscowego przybierają formę konkretną, ustalając bezpośrednio w terenie granice obszarów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

W konsekwencji przyjąć należy, że ustalenia planu miejscowego nie mogą wykraczać poza wyznaczony obszar objęty opracowaniem miejscowego planu, co wynika z samej istoty tego aktu jako prawa miejscowego.

Z definicji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynika, że akt ten określa ustalenia dla całego terenu, który jest objęty planem. W kontekście przywołanego art. 14 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustalenia te nie mogą wykraczać poza granice obszaru opracowania wyznaczone w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu. Określenie granic obszaru objętego planem wiąże radę gminy odnośnie terytorialnego zakresu ustaleń podjętych w planie.

Uchwała o przystąpieniu w sposób jednoznaczny określa, a tym samym przesądza o granicach terenu objętego opracowaniem, do którego mają się odnieść wszelkie ustalenia sporządzanego planu. Oznacza to, że żaden obszar niewskazany w uchwale w sprawie przystąpienia nie może zostać objęty ustaleniami planu (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 20 grudnia 2016 r., sygn. akt II SA/Gd 539/16).

Jeżeli zamiarem organu gminy jest objęcie ustaleniami planu miejscowego terenów położonych poza granicą opracowania planu ustaloną zgodnie z art. 14 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, to zgodnym z prawem działaniem jest skorygowanie przez radę gminy uchwały o przystąpieniu poprzez powiększenie obszaru sporządzenia planu i przeprowadzenie w stosunku do powiększonego obszaru procedury określonej w art. 17 tej ustawy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 maja 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 2562/12).

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż ustalenie poza granicą obszaru objętego opracowaniem granic strefy ochrony sanitarnej od cmentarza na załączniku graficznym nr 2 oraz wprowadzenie na załączniku graficznym nr 3 do przedmiotowej uchwały napowietrznej linii elektroenergetycznej średniego napięcia wraz ze strefą technologiczną zgodną z przepisami odrębnymi, poza granicami obszaru objętego planem stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzenia miejscowego planu** i należy stwierdzić w tej części nieważność uchwały.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, iż doszło do nieistotnego naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu, gdyż na załącznikach graficznych, na wyrysach ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie przedstawiono rzeczywistych granic terenów objętych opracowaniem. Zgodnie z art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt, burmistrz lub prezydent miasta zobligowany jest do sporządzenia projektu miejscowego planu zgodnie z zapisami studium, a rada gminy uchwała plan po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium. W nawiązaniu do powyższego mając na uwadze § 7 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 26 sierpnia 2003 r. (Dz. U. nr 164, poz. 1587) projekt rysunku planu powinien zawierać m.in. wyrys ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy z oznaczeniem granic obszaru objętego projektem planu miejscowego. Przedstawienie poglądowej lokalizacji zamiast rzeczywistych granic obszaru objętego opracowaniem może prowadzić do utrudnienia odczytania przewidzianych w studium kierunków zagospodarowania dla danego obszaru i skutkować brakiem zgodności zapisów na poziomie miejscowego planu.

Mając na uwadze iż nie doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w tym zakresie, organ nadzoru ogranicza się jedynie do **wskazania**, nie stwierdzając cech istotności dla obowiązywania miejscowego planu.

Dodatkowo mając na uwadze art. 37 ust. 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 174 ust. 2 oraz 174 ust. 3a pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami wskazuje się na naruszenie 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 z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, *rzecznawca majątkowy może sporządzać opracowania i ekspertyzy, niestanowiące operatu szacunkowego, dotyczące skutków finansowych uchwalania lub zmiany planów miejscowych*. Powołany przepis należy rozumieć w ten sposób, że wyłącznie rzeczoznawca majątkowy jest uprawniony do sporządzenia prognozy finansowej.

W dokumentacji prac planistycznych co prawda znajduje się prognoza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i została sporządzona zgodnie z § 11 ww. rozporządzenia, niemniej została ona sporządzona przez osobę niebędącą rzeczoznawcą majątkowym, co stanowi w niniejszej sprawie jedyną wadę przedmiotowej prognozy.

Podkreślić należy, iż sporządzenie przez rzeczoznawcę majątkowego prognozy skutków finansowych zminimalizuje ryzyko wystąpienia wadliwości tego dokument, co w konsekwencji spowoduje, iż rada gminy nie będzie miała wątpliwości co do skutków finansowych wynikających z uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zatem mając powyższe na uwadze Wojewoda Opolski stwierdza, iż nie doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w tym zakresie.

Organ nadzoru ogranicza się jedynie do **wskazania**, iż doszło do naruszenia prawa poprzez sporządzenie prognozy finansowej przez osobę niebędącą rzeczoznawcą majątkowym, gdyż w ocenie tut. organu naruszenie to nie ma cech istotności. Wydane w przedmiotowej sprawie wskazanie ma na celu zapobieżenie tego typu uchybieniem 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 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 oraz przesłanych wyjaśnień stwierdza, iż wprowadzenie obostrzeń poza granicami obszaru objętego zmianą miejscowego planu stanowi **istotne naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego**, które w konsekwencji z uwagi na pierwsze naruszenie, skutkować musi stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w części.

Natomiast w pozostałym zakresie organ przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej w Kluczborku, gdyż wykazane nieprawidłowości nie stanowią istotnego naruszenia ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Biorąc pod uwagę charakter naruszeń, należało stwierdzić nieważność uchwały nr LIV/531/18 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 27 września 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczbork, część południowa, we wyżej wskazanym zakresie, przyjmującej ten plan w części.

### 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  
Z-ca Dyrektora Wydziału  
Infrastruktury i Nieruchomości

*Krzysztof Cieciora*