Warszawa, 21 stycznia 2019 r.



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

# 

WNP-I.4131.1.2019.AK

**Rada Gminy Radziejowice**

**ul. Kubickiego 10**

**96 – 325 Radziejowice**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r.   
poz. 994, 1000, 1349, 1432 i 2500)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr III/18/2018 Rady Gminy Radziejowice z 27 grudnia 2018 r. *„w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Radziejowice obejmującego fragment miejscowości Kuranów (obszar I)”* w części dotyczącej:

* + § 16 ust. 3 uchwały, w zakresie sformułowania: *„(…) 7R, (…)”*;
  + § 28 ust. 2 pkt 4 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: *„(…) i 7KDL (…)”*;
  + § 30 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret pierwsze uchwały;
  + § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret drugie uchwały;
  + § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret trzecie uchwały;
  + § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret ósme uchwały;
  + § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret dziewiąte uchwały;
  + § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret dwunaste uchwały;
  + § 34 ust. 2 pkt 4 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: *„(…) 2KDL i (…)”*;
  + § 42 ust. 2 pkt 2 tiret drugie uchwały, w zakresie sformułowania: *„(…) do 61,0m (…)”*;
  + § 47 ust. 2 pkt 2 tiret drugie uchwały, w zakresie sformułowania: *„(…) wynosi 12,0m z wyjątkiem skrzyżowania drogi, gdzie zaprojektowano narożne ścięcia linii rozgraniczających (…)”*;
  + § 47 ust. 2 pkt 2 tiret trzecie uchwały, w zakresie sformułowania: *„(…) wynosi 10,0m z wyjątkiem skrzyżowania drogi gdzie zaprojektowano narożne ścięcia linii rozgraniczających (…)”*.

## Uzasadnienie

Rada Gminy Radziejowice na sesji w dniu 27 grudnia 2018 r., podjęła uchwałę Nr III/18/2018  
*„w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Radziejowice obejmującego fragment miejscowości Kuranów (obszar I)”.*

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r.   
poz. 1945)**,** w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy   
o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami <Dz. U. Nr 130, poz. 871>)**,** zwanej dalej *„ustawą o p.z.p.”*.

Stosownie do zapisów art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p., miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Artykuł 94 Konstytucji RP stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.   
W przypadku aktów prawa miejscowego z zakresu planowania przestrzennego, tj. w odniesieniu   
do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, regulację zasad i trybu ich sporządzania, określa ustawa o p.z.p.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p., 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. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze dyspozycję art. 20 ust. 2 ustawy o p.z.p., kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności   
z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały, doszło do powstania ewidentnej sprzeczności pomiędzy zapisami części tekstowej a częścią graficzną, co stanowi o naruszeniu § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), który stanowi, że *„Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego”*, a także   
art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Zgodnie z:

* § 16 ust. 3 uchwały: *„Dla terenów oznaczonych symbolem 1-2WS i 6R,* ***7R****, 8R ustala się zakaz zabudowy budynkami”;* tymczasem z § 38 ust. 1 pkt 2 wynika, że przeznaczeniem dopuszczalnym terenów oznaczonych symbolami: 1R, 2R, 3R, 4R, 5R, **7R** jest zabudowa zagrodowa, zaś na rysunku planu miejscowego, zgodnie z § 38 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret drugie, w granicach terenu **7R** wyznaczono nieprzekraczalną linię zabudowy w odległości 8 m od terenu drogi o symbolu 1KDD;
* § 28 ust. 2 pkt 4 lit. a uchwały dla terenu oznaczonego symbolem 6MN sformułowano ustalenia w brzmieniu: *„Obsługa terenu z dróg oznaczonych w planie symbolem 3KDL i* ***7KDL****.”;* tymczasem zarówno na rysunku planu miejscowego, jak i w ustaleniach szczegółowych zawartych w § 44 uchwały odnoszących się do terenu dróg oznaczonych symbolem KDL, brak jest drogi o symbolu **7KDL;**
* § 30 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret pierwsze uchwały, dla terenu oznaczonego symbolem 1RM nieprzekraczalna linia zabudowy wynosi *„-* ***6,0m*** *od linii rozgraniczającej teren drogi o symbolu 1KDL”;* tymczasem, zgodnie z rysunkiem planu miejscowego dla terenu oznaczonego symbolem 1RM, nieprzekraczalna linia zabudowy od linii rozgraniczającej drogi oznaczonej symbolem 1KDL wynosi **8,0m**;
* § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret drugie uchwały, nieprzekraczalne linie zabudowy wynoszą: *„-* ***8,0m*** *dla terenu o symbolu 8U od linii rozgraniczającej teren drogi o symbolu* ***2KDL****,”;* tymczasem,   
  z rysunku planu miejscowego wynika, iż nieprzekraczalna linia zabudowy na terenie oznaczonym symbolem 8U wynosi **6,0m** od linii rozgraniczającej teren drogi oznaczonej symbolem **2KDD**;
* § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret trzecie uchwały, nieprzekraczalne linie zabudowy wynoszą: *„-* ***7,0m*** *dla terenów o symbolu 10U i 11U od linii rozgraniczającej teren drogi o symbolu* ***2KDL****,”;* tymczasem, z rysunku planu miejscowego wynika, iż nieprzekraczalna linia zabudowy na terenie oznaczonym symbolem 10U wynosi **7,0m** od linii rozgraniczającej teren drogi oznaczonej symbolem **6KDD**   
  i **10,0m** od linii rozgraniczającej teren drogi oznaczonej symbolem **4KDL**; ponadto nieprzekraczalna linia zabudowy na terenie oznaczonym symbolem 11U wynosi **5,0m** od linii rozgraniczającej teren drogi oznaczonej symbolem **2KDD** i **7,0m** od linii rozgraniczającej teren drogi oznaczonej symbolem **6KDD**;
* § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret ósme uchwały nieprzekraczalne linie zabudowy dla terenów oznaczonych symbolem: 8U, 9U, 11U, 12U wynoszą: *„5,0m i* ***9,0m*** *od linii rozgraniczającej teren drogi o symbolu 2KDD,”.* Tymczasem zgodnie z rysunkiem planu miejscowego nieprzekraczalna linia zabudowy od linii rozgraniczającej teren drogi o symbolu 2KDD wynosi: dla terenu 8U, 9U, 12U – **6,0m**, zaś dla terenu 11U – 5,0m;
* § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret dziewiąte uchwały, nieprzekraczalne linie zabudowy dla terenów oznaczonych symbolem od 1U do 12U wynoszą: *„15,0 m od linii rozgraniczającej teren drogi   
  o symbolu* ***7KDL****,”;* tymczasem zarówno na rysunku planu miejscowego oraz w ustaleniach szczegółowych o których mowa w § 44 uchwały dla terenu dróg oznaczonych symbolem KDL, brak jest drogi **7KDL;**
* § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret dwunaste uchwały nieprzekraczalne linie zabudowy ustalone zostały   
  w odległości: *„****9,0 m od granicy planu dla terenu oznaczonego symbolem 9U****,”;* tymczasem zgodnie z rysunkiem planu miejscowego, nieprzekraczalne linie zabudowy dla terenu oznaczonego symbolem 9U od linii rozgraniczającej teren drogi oznaczonej symbolem 2KDD wynoszą 6,0m, zaś **od granicy planu wynoszą: od 60,0m do 61,0m;**
* § 34 ust. 2 pkt 4 lit. a uchwały obsługa komunikacyjna terenu oznaczonego symbolem 10U ma odbywać się w następujący sposób: *„Obsługa terenu z dróg oznaczonych w planie symbolem* ***2KDL*** *i 4KDL.”*; tymczasem zgodnie z rysunkiem planu miejscowego do terenu oznaczonego symbolem 10U przylegają drogi oznaczone symbolem 4KDL i **6KDD**, zaś droga 2KDL nie sąsiaduje z terenem 10U;
* § 42 ust. 2 pkt 2 tiret drugie uchwały, ustalono szerokość w liniach rozgraniczających dla drogi oznaczonej symbolem 2KDS w następujący sposób: *„2KDS – szerokość drogi w liniach rozgraniczających zmienna od 41,0m do* ***61,0m****, wg rysunku planu.”*; tymczasem zgodnie   
  z rysunkiem planu miejscowego szerokość drogi 2KDS w liniach rozgraniczających wynosi od 41,0m do **44,0m;**
* § 47 ust. 2 pkt 2 tiret drugie uchwały, ustalono szerokość w liniach rozgraniczających dla drogi 2KDW w następujący sposób: *„2KDW – szerokość drogi w liniach rozgraniczających wynosi* ***12,0m****, z wyjątkiem skrzyżowania drogi, gdzie zaprojektowano narożne ścięcia linii rozgraniczających zgodnie z rysunkiem planu;”;* tymczasem z rysunku planu miejscowego wynika, iż szerokość drogi 2KDW, w liniach rozgraniczających wynosi **8,0 m,** z wyjątkiem placu manewrowego na nieprzelotowym zakończeniu drogi;
* § 47 ust. 2 pkt 2 tiret trzecie uchwały, ustalono szerokość w liniach rozgraniczających dla drogi 3KDW w następujący sposób: *„3KDW – szerokość drogi w liniach rozgraniczających wynosi* ***10,0m****, z wyjątkiem skrzyżowania drogi, gdzie zaprojektowano narożne ścięcia linii rozgraniczających zgodnie z rysunkiem planu;”;* tymczasem z rysunku planu miejscowego wynika, iż szerokość drogi 3KDW w liniach rozgraniczających wynosi **8,0m,** z wyjątkiem placu manewrowego na nieprzelotowym zakończeniu drogi.

Z dyspozycji art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, iż plan miejscowy składa się zarówno z części tekstowej, jak i części graficznej. Powyższe wynika również z ustaleń § 2 pkt 4 i § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z art. 20 ust. 1 zd. 2 ustawy o p.z.p. wynika, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią jedynie załączniki do uchwały. Treść tych 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.

Powyższa kwestia znalazła swoje odzwierciedlenie w judykaturze w tym m.in. w:

* wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 marca 2013 r., sygn. akt  
  IV SA/Wa 2673/12, w którym Sąd stwierdził, iż *„(...) zgodnie z art. 15 ust. 1 i § 2 pkt 4 oraz   
  art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., projekt planu miejscowego zawiera część tekstową oraz graficzną i tak należy też rozumieć pojęcie "projekt planu miejscowego "; część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna załącznik do uchwały. Nadto na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego (§ 8 ust. 2 rozporządzenia). Z powołanych unormowań wynika, że część tekstowa planu winna znaleźć odzwierciedlenie w części graficznej. Zaś sprzeczność, brak korelacji, spójności rozważane są w kategoriach naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego. (...)”*;
* wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 września 2013 r., sygn. akt   
  II OSK 1377/13, w brzmieniu: *„W niniejszej sprawie zgodzić należy się z sądem I instancyjnym, iż zgodnie z art. 15 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003r Nr 80, poz. 717 ze zm.)* ***obydwie części planu (graficzna i tekstowa) winny być spójne,*** *co oznacza że pełny obraz rozwiązań planistycznych tj. przeznaczenie poszczególnych obszarów na terenie objętych planem daje dopiero łączne odczytanie obydwu części.”;*
* postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18 marca 2011 r., sygn. akt   
  II OZ 191/11, w brzmieniu: *„Sąd słusznie wskazał, że oczywistym jest, że stwierdzenie nieważności określonych uregulowań w części tekstowej planu oznacza utratę ważności odpowiadających im rozwiązań graficznych przyjętych na rysunku planu. Zgodnie bowiem z art. 20 ust. 1 zdanie drugie ustawy z dnia z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U.   
  Nr 80, poz. 717 ze zm.) część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Przepis § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) stanowi, iż 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. Treść tych 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.”* (publ. LEX 1080455);
* wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 6 października 2011 r., sygn. akt   
  II OSK 1458/11, w którym *„Sąd zwraca uwagę, że pod pojęciem "ustaleń planu" należy rozumieć jego merytoryczną treść mającą charakter normatywny, co oznacza, że ustalenia normatywne planu należy odkodowywać zarówno z jego części tekstowej, jak i graficznej.”* (publ. LEX 1070339);
* wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 13 lutego 2007 r., sygn. akt   
  II OSK 508/06, w którym Sąd stwierdził: *„Błędne jest stanowisko skarżącego, że część graficzna planu zagospodarowania przestrzennego może zawierać oznaczenia niemające odniesienia wprost do części tekstowej planu i że zgodnie z art. 8 ust. 1 pow. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym ustalenia części graficznej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowią treść uchwały rady gminy składającą się na przepis gminny w postaci norm tekstowych. Część graficzna (rysunek planu) stanowi wprawdzie integralną część planu, pełni jednak rolę służebną   
  i wyjaśniającą tekst i jest wiążąca pod warunkiem, że tekst planu odsyła do rysunku lub do niego nawiązuje. Sam rysunek (część graficzna) nie jest ani przepisem, ani normą prawną i obowiązuje tylko w łączności z częścią tekstową planu. Nie może więc zawierać oznaczeń, które nie znajdują oparcia w części tekstowej planu.”*;
* wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 grudnia 2007 r. sygn. akt II OSK 1732/06, teza 2 *„Skoro, moc wiążąca rysunku planu wynika z zapisów części tekstowej, to tekst planu winien wskazywać na przeznaczenie określonego terenu pod ulice, a część graficzna odzwierciedlać konkretny zapis.”* (publ. LEX nr 418919);
* wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 13 października 2009 r. sygn. akt   
  II SA/Lu 393/09, w którym stwierdzono: *„W tym zakresie należy pamiętać, iż plan miejscowy składa się z części tekstowej, zawierającej ustalenia planowe oraz graficznej (rysunku planu). Rysunek planu jest zatem integralną częścią planu i ma tym samym moc wiążącą. 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. Cześć tekstowa planu nie może zatem zawierać ustaleń, które nie znajdują oparcia w części graficznej planu.”*;
* wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 16 maja 2015 r. sygn. akt   
  IV SA/Po 256/13, w którym stwierdzono, że: *„W tym zakresie należy pamiętać, że plan miejscowy składa się z części tekstowej, zawierającej ustalenia planowe oraz graficznej (rysunku planu). Rysunek planu jest zatem integralną częścią planu i ma tym samym moc wiążącą. 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.”;*
* wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 17 czerwca 2015 r. sygn. akt   
  II SA/Gd 318/14, w którym Sąd stwierdził, iż: *„Art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu   
  i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Następnie art. 20 ust. 1 tej ustawy wyjaśnia, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna stanowi załącznik do uchwały. Ponadto zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003 r., nr 164, poz. 1587) na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń. Z powołanych przepisów wynika, że plan miejscowy składa się z części tekstowej, zawierającej ustalenia planowe oraz z części graficznej (rysunku planu). Rysunek planu jest zaś integralną częścią planu i ma tym samym moc wiążącą. Część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych też względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 maja 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 256/13). Skoro inaczej kształtuje się normatywność części tekstowej, a nieco inaczej - części graficznej rzeczonego planu, będącej jego integralnym elementem a także z uwagi na fakt, że część graficzna stanowi wyjaśnienie (uzupełnienie) części tekstowej, to powstałe w ten sposób nieścisłości mogą uniemożliwić zastosowanie planu w praktyce. Pamiętać bowiem trzeba, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest podstawowym narzędziem planistycznym, za pomocą którego w sposób wiążący ustala się przeznaczenie terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określa sposoby ich zagospodarowania i zabudowy (art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu   
  i zagospodarowaniu przestrzennym). Plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), a jego ustalenia kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości (art. 6 ust. 1 ustawy   
  o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Wiążą one zatem zarówno podmioty władzy,   
  w tym organy administracji publicznej, jak i podmioty pozostające poza strukturą tej władzy,  
  tj. jednostki i ich organizacje (zob. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2001 r., sygn. akt III RN 203/00, OSNP 2001, nr 20, poz. 606). Dlatego też ewidentna sprzeczność pomiędzy treścią uchwały a jej częścią graficzną narusza zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 5 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Po 486/10, https://orzecznia.nsa.gov.pl).”*.

Ze stanowiska judykatury, w tym m.in. z przytoczonych orzeczeń wynika, że zarówno z przepisów ustawy o p.z.p., jak i poprzednio obowiązującej ustawy z 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.), rysunek planu miejscowego obowiązywał tylko w takim zakresie, w jakim został on opisany w części tekstowej.

Stanowisko judykatury potwierdza również doktryna:

* Igor Zachariasz *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Komentarz LEX,* Warszawa 2013 LEX a Wolters Kluwer business, str. 153 teza 2. do art. 15: *„Projekt planu miejscowego zawiera część tekstową i graficzną. Zgodnie z poglądem reprezentowanym   
  w orzecznictwie sądów administracyjnych, rysunek planu jako znak graficzny nie może wiązać bezpośrednio, nie spełnia bowiem wymogów normy prawnej związanych 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, ściślej - w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku.”;*
* Zygmunt Niewiadomski *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne Komentarz,* Warszawa 2013, Wydawnictwo C.H. Beck, str. 157 teza 2. do art. 15 *„Projekt planu miejscowego a zatem przyszły plan miejscowy, musi zawierać część tekstową i graficzną. (…) Zgodnie z przepisami Proj.PlanZagR projektem planu miejscowego jest projekt tekstu planu miejscowego i projekt rysunku planu miejscowego. Tekst planu miejscowego stanowi treść uchwały rady gminy i jego redakcja przybiera postać przepisów prawnych. Rysunek planu jest załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie planu miejscowego. Rysunek planu obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekstu planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku.”*.

Stanowisko doktryny i judykatury, jak również sam przepis art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., a także § 2 pkt 4 i § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie pozostawia wątpliwości, iż ustalenia części graficznej wiążą w takim zakresie, w jakim są one opisane w części tekstowej.

Podsumowując, należy wyraźnie podkreślić, że ewidentna sprzeczność pomiędzy treścią uchwały, a jej częścią graficzną narusza w sposób istotny zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. W tym przypadku brak powiązania tekstu planu z rysunkiem skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności w zakresie ustaleńczęści tekstowej uchwały w odniesieniu do wadliwych ustaleń zawartych w: § 16 ust. 3, § 28 ust. 2 pkt 4   
lit. a, § 30 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret pierwsze, § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret drugie, § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret trzecie, § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret ósme, § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret dziewiąte, § 32 ust. 2 pkt 2 lit. a tiret dwunaste, § 34 ust. 2 pkt 4 lit. a, § 42 ust. 2 pkt 2 tiret drugie, § 47 ust. 2 pkt 2 tiret drugie oraz § 47 ust. 2 pkt 2 tiret trzecie uchwały.

Organ nadzoru wskazuje, że jednoznaczne ustalenia odnoszące się do: zasad zagospodarowania   
i zabudowy, linii zabudowy, jak i parametrów dróg, stanowią obligatoryjne ustalenia planu miejscowego, w związku z dyspozycją art. 15 ust. 2 pkt 6 i pkt 10 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6, § 7 pkt 8 i § 4 pkt 6 pkt 9 lit. a rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W kontekście powyższych naruszeń organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W ocenie organu nadzoru, w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia, w sposób istotny zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co oznacza konieczność wyeliminowania, części ustaleń uchwały z obrotu prawnego.

Istotność naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego należy przy tym kwalifikować, jako bezwzględny wymóg spełnienia dyspozycji wszystkich przytoczonych w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym przepisów. Organ nadzoru wskazuje przy tym, że naruszenia nieistotne to naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie należy uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak nieścisłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu (wyrok WSA w Szczecinie z 13 kwietnia 2006 r.,   
II SA/Sz 1174/05, LEX nr 296073). Ustalenia, o których mowa w niniejszym rozstrzygnięciu, nadzorczym mają istotny wpływ na przyjęte rozwiązania przestrzenne, które byłyby inne gdyby zastosowano obowiązujące przepisy, wskazane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym.

Wziąwszy wszystkie okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały   
Nr III/18/2018 Rady Gminy Radziejowice z 27 grudnia 2018 r. *„w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Radziejowice obejmującego fragment miejscowości Kuranów (obszar I)”*, w zakresie ustaleń, o których mowa w *petitum* niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego,co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Wojewoda Mazowiecki:  
*Zdzisław Sipiera*