



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia wtorek, 7 września 2021 r.

Poz. 2259

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.55.2021.KM WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 3 września 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r., poz. 741 ze zm.) **stwierdzam nieważność uchwały nr XXXIX/436/2021 Rady Miejskiej w Gogolinie w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Zakrzów i Dąbrówka w całości.**

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 27 lipca 2021 r. Rada Miejska w Gogolinie podjęła uchwałę nr XXXIX/436/2021 sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Zakrzów i Dąbrówka.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Burmistrz Gogolina przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 4 sierpnia 2021 r. przedmiotową uchwałę z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z dnia 26 sierpnia 2021 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Burmistrza oraz Przewodniczącego Rady Miejskiej w Gogolinie o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem 30 sierpnia 2021 r. Burmistrz Gogolina złożył wyjaśnienia wobec podniesionych zarzutów.

Analiza przedłożonej uchwały i dokumentacji prac planistycznych, a także wyjaśnień Burmistrza Gogolina, wykazała na naruszenie **art. 17 pkt 9 i 13 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741) poprzez wprowadzenie istotnych zmian w projekcie miejscowego planu i braku ponowienia procedury w niezbędnym zakresie.**

Analiza porównawcza uchwały końcowej z projektem planu miejscowego jaki został skierowany do opiniowania/uzgadniania, a następnie opublikowany na stronie BIP-u Urzędu Miejskiego w Gogolinie wykazał istotne zmiany sposobu zagospodarowania, treści i załącznika graficznego nr 3. Dokonane modyfikacje można podzielić na dwa poniżej wyszczególnione rodzaje:

1) zapisy, które znajdowały się w projekcie planu, następnie usunięto bądź zastąpiono innymi zapisami i nie zostały wprowadzone w uchwale końcowej tj.:

- § 10 w pkt 1 lit. c:

- „c) - teren obiektów produkcyjnych, składowych, magazynowych i usługowych z dopuszczeniem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczony na rysunku planu symbolem PU(MN);”,

- § 38 w ust. 1 w pkt 1 lit. b

- „b) terenów 2PU – z drogi KDG nie więcej niż jednym zjazdem i z drogi 3KDD przez teren PU(MN);”,

- po § 38 dodaje się § 38a w brzmieniu

„§ 38a.1. Wyznacza się teren obiektów produkcyjnych, składowych, magazynowych i usługowych z dopuszczeniem towarzyszącej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczony na rysunku planu symbolem PU(MN).

2. Teren, o którym mowa w ust. 1, przeznacza się pod małe zakłady produkcyjne i usługowe, spełniające kryteria działalności nieuciążliwej, z dopuszczeniem jednego na terenie zakładu towarzyszącego budynku mieszkalnego jednorodzinnego.

3. Dla terenu, o którym mowa w ust. 1, ustala się następujące zasady zagospodarowania terenu i kształtowania zabudowy:

1) obsługa komunikacyjna - z drogi 3KDD;

2) nieprzekraczalna linia zabudowy w odległości 6 m od drogi 3KDD;

3) minimalna powierzchnia nowo wydzielanych działek budowlanych -1000 m<sup>2</sup>;

4) zasady parkowania samochodów:

a) w granicach działek budowlanych należy zlokalizować parkingi zgodnie ze wskaźnikami określonymi w § 28,

b) jeśli minimalna wymagana ilość miejsc do parkowania jest większa niż 4, co najmniej 1 miejsce powinno być przeznaczone do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową,

c) sposób realizacji miejsc do parkowania – garaże i parkingi naziemne;

5) wskaźniki urbanistyczne dla działek budowlanych: a) minimalna/ maksymalna intensywność zabudowy – 0,2/0,8, b) maksymalna powierzchnia zabudowy - 40, c) minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej - 30;

6) zasady kształtowania zabudowy: a) maksymalna wysokość zabudowy:- całkowita - 9 m,- górnej krawędzi elewacji frontowej - 6 m, b) szerokość elewacji frontowej – od 10 do 20 m, c) geometria dachów – dowolna.

4. W strefie oddziaływania napowietrznej linii elektroenergetycznej 15 kV o szerokości 6 m, po obu stronach od jej osi, zakazuje się: 1) sytuowania budynków i budowli nadziemnych; 2) drzew i krzewów o wysokości większej niż 3 m; 3) prowadzenia robót budowlanych oraz zagospodarowania terenów w sposób zagrażający prawidłowemu funkcjonowaniu linii lub ograniczający stały dostęp do niej.”;

- § 56 dodaje się § 56a w brzmieniu

„§ 56a.1. Wyznacza się teren publicznej drogi dojazdowej, oznaczony na rysunku planu symbolem 3KDD.

2. Dla drogi, o której mowa w ust. 1, ustala się następujące warunki:

1) szerokość pasa drogowego;

2) zapisy, których nie było w projekcie planu, natomiast pojawiły się w uchwale końcowej tj.:

- § 10 w pkt 3 lit. f teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i obiektów produkcji roślinnej oznaczony na rysunku planu symbolem MN,RPr

- § 18 w pkt 4 lit. b rozszerzono zapis poprzez dodanie terenu o symbolu MN,RPr

- Poprzez dodanie § 44b „1. Wyznacza się tereny zabudowy mieszkaniowej i obiektów produkcji roślinnej oznaczonych na rysunku planu symbolem MN,RPr.

1. Tereny, o których mowa w ust. 1, przeznacza się pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną i towarzyszące obiekty produkcji roślinnej, tj. szklarnie i tunele foliowe z budynkami gospodarczymi związanymi z tą produkcją.

2. Dla terenów, o których mowa w ust. 1, ustala się następujące zasady zagospodarowania terenu i kształtowania zabudowy:

1) obsługa komunikacyjna z drogi 1KDZ i KDP;

- 2) linia zabudowy w odległości: - od drogi 1KDZ - zgodnie z przepisami odrębnymi; - od drogi KDP – 12 m zgodnie z rysunkiem planu;
  - 3) minimalna powierzchnia nowo wydzielanych działek budowlanych - 900 m<sup>2</sup>;
  - 4) zasady parkowania samochodów: a) w granicach działek budowlanych należy zlokalizować parkingi zgodnie ze wskaźnikami określonymi w § 28, b) sposób realizacji miejsc do parkowania – garaże i parkingi naziemne;
  - 5) wskaźniki urbanistyczne dla działek budowlanych: a) minimalna/maksymalna intensywność zabudowy - 0,1/0,6, b) maksymalna powierzchnia zabudowy - 30, c) minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej - 50;
  - 6) powierzchnie upraw gruntowych w szklarniach i tunelach foliowych wlicza się do powierzchni biologicznie czynnej;
  - 7) zasady kształtowania budynków mieszkalnych: a) maksymalna wysokość: - całkowita - 9 m, - górnej krawędzi elewacji frontowej – 4,5 m, b) szerokość elewacji frontowej – od 10 do 18 m, c) geometria dachów – na obszarze ochrony walorów kulturowych – dachy dwuspadowe o symetrycznym układzie podstawowych połaci względem kalenicy i nachyleniu w granicach 35-45, z zastrzeżeniem lit. d - na pozostałym obszarze – dachy wysokie dwu i wielospadowe o symetrycznym układzie podstawowych połaci względem kalenicy z zastrzeżeniem lit. d, d) dopuszcza się dowolne spadki połaci dachowych, w tym dachy płaskie, dla wykuszy i doświetleń poddaszy oraz dla parterowych części budynków takich jak ganki, werandy, garaże, pod warunkiem, że łączna powierzchnia tych dachów mierzona w rzucie nie przekroczy 40% powierzchni całkowitej dachu;
  - 8) zasady kształtowania budynków gospodarczych związanych z produkcją roślinną: a) maksymalna wysokość: - całkowita - 7 m, - górnej krawędzi elewacji frontowej - 3,5 m, b) geometria dachów – wysokie dwuspadowe o symetrycznym układzie podstawowych połaci względem kalenicy;
  - 9) zasady kształtowania pozostałej zabudowy: a) maksymalna wysokość: - 3 m a w przypadku budynków z dachem wysokim - 6 m, b) geometria dachów – wysokie lub płaskie.
3. Szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości:
- 1) minimalna szerokość frontu działek budowlanych – 20 m;
  - 2) minimalna powierzchnia działek budowlanych – 900 m;
  - 3) kąt położenia granic działek budowlanych w stosunku do pasa drogowego – 90° z tolerancją  $\pm 5^\circ$  na łuku drogi.”

Ponadto dokonano modyfikacji w ustaleniach szczegółowych dla terenu o symbolu MN(U) poprzez zastąpienie zapisu: nieprzekraczalnej linii zabudowy w odległości 10 m od drogi 1KDZ, wprowadzając w uchwale końcowej zapis o linii zabudowy w odległości 8 i 10 m od drogi 1KDZ, zgodnie z rysunkiem planu. Poza zmianą dotyczącą zastąpienia nieprzekraczalnej linii zabudowy, załącznik nr 3 zmienił granice terenów o różnym przeznaczeniu o różnych zasadach zagospodarowania zmieniając przeznaczenia terenów. Teren MN(U) podzielono i wprowadzono teren 2MN oraz MN/RPr który, podzielił teren 3MN(RM) na dwie części. Teren o symbolu PU(MN) zmniejszono i zastąpiono terenem o symbolu 2MN. Analiza zapisu planów w odniesieniu do zapisów kontrolowanej uchwały wykazała różnicę w ustalonych zasadach zagospodarowania i przeznaczeniach terenu. Ponadto poprzez zmniejszenie terenu PU(MU) aktualnie widniejącego na załączniku graficznym jako 2MN dokonano modyfikacji granic opracowania załącznika nr 3. Naruszając tym samym art. 14 i 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym sporządzając zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Zakrzów i Dąbrówka w granicach niezgodnych z granicami określonymi w uchwale nr XXII/223/2020 Rady Miejskiej w Gogolinie z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Zakrzów i Dąbrówka. Charakter prawny uchwały, o której mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ( uchwały w sprawie przystąpienia), nie budzi wątpliwości ani w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, ani w piśmiennictwie (np. wyrok NSA z 8 września 2016 r., sygn. akt II OSK 3068/14). Jest to akt wewnętrznego kierownictwa rady gminy określający granice obszaru, dla którego organ wykonawczy gminy sporządza projekt planu zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wójt, burmistrz, prezydent winien określić dla wszystkich terenów wskazanych przez radę gminy wymogi, o których mowa w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przede wszystkim przeznaczenie tych terenów, oraz

przeprowadzić wszystkie czynności proceduralne wskazane w art. 17 ustawy. Organ wykonawczy gminy nie posiada kompetencji do jakiegokolwiek modyfikacji terytorialnego zakresu prac planistycznych, gdyż takich kompetencji nie daje mu żaden przepis prawa powszechnie obowiązującego. Ustawodawca nadał radzie gminy, a nie jej organowi wykonawczemu, wyłączną kompetencję do określenia terminu i zakresu terytorialnego prac planistycznych poprzez możliwość podjęcia w dowolnym terminie i dla dowolnie określonego obszaru uchwały na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jeśli w toku sporządzania prac planistycznych zaszła potrzeba zmiany granic opracowania to zmiana taka mogła nastąpić tylko poprzez stosowną uchwałę radę gminy o zmianie granic obszaru objętego projektem planu.

Organ nadzoru nie może zgodzić się ze złożonymi wyjaśnieniami, w ocenie, w których potrzeba ponowienia procedury nie była konieczna, gdyż zmiany dokonano w konsekwencji uwzględnienia opinii Izby Rolniczej i złożonych uwag zgłoszonych w trakcie debaty. Zmiany jakie zostały dokonane, nie dotyczą jednostkowych zapisów zmieniających o kilka metrów wysokość zabudowy, ale wprowadzają całkowicie odmienne zagospodarowanie terenu, wprowadzają nowe tereny np. o symbolu MN/RPr, w nowych liniach rozgraniczających, z nowymi parametrami w stosunku do uzgodnionej/zaopiniowanej wersji uchwały. Pomimo, iż zmiany dokonane były częściowo konsekwencją opinii orantu i złożonej uwagi do projektu, wprowadziły istotne zmiany, które należało ponownie zaopiniować i uzgodnić z odpowiedziami organami, jak również dać możliwość zapoznania przez wyłożenie do publicznego wglądu.

Biorąc pod uwagę powyższe organ nadzoru stwierdza istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez brak wystąpienia o ponowne opinie/uzgodnienie w związku z wprowadzeniem tak istotnych zmian w przedmiotowym planie zagospodarowania przestrzennego. Istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu powoduje, iż należy stwierdzić nieważność całej uchwały.

O niniejszym rozstrzygnięciu zdecydowała treść art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: 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 części. W orzecznictwie sądów administracyjnych istnieje zgodny pogląd, że naruszenie prawa zostaje ocenione, jako istotne wtedy, kiedy prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania planu miejscowego (np. Wyrok NSA z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt II OSK 2286/17).

W tym stanie rzeczy 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  
Zastępca Dyrektora  
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

*Magdalena Turek*