



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia wtorek, 7 września 2021 r.

Poz. 2260

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.57.2021.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 XXXIX/437/2021 Rady Miejskiej w Gogolinie w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Zakrzów i miasta Gogolin w całości.**

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 27 lipca 2021 r. Rada Miejska w Gogolinie podjęła uchwałę nr XXXIX/437/2021 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Zakrzów i miasta Gogolin w całości.

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. Do dnia 2 sierpnia 2021 r. nie złożono wyjaśnień wobec podniesionych zarzutów.

Analiza przedłożonej uchwały i dokumentacji prac planistycznych, wykazała na naruszenie:

**1. Art. 17 pkt 6 lit. b tiret trzecie ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r., poz. 741 ze zm.) z powodu braku uzgodnienia projektu badanej uchwały z właściwym zarządcą drogi pomimo zaistnienia przesłanek wskazanych w tym przepisie: sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego może mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę.**

Zgodnie z przepisem ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, uzgodnienia projektu planu należy dokonać z właściwym zarządcą drogi, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę. W ocenie organu nadzoru zaistniały przesłanki poddania projektu kontrolowanej uchwały uzgodnieniu z zarządcą autostrady A4, czyli Dyрекcją Dróg Krajowych i Autostrad. Przesłanką taką jest położenie obszaru objętego zmianą planu w bezpośrednim sąsiedztwie w południowej części z autostradą A4. Planowana zmiana przeznaczenia terenu pod farmę fotowoltaiczną PEs może mieć wpływ na teren drogi.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż brak uzgodnienia projektu planu miejscowego z zarządcą drogi, stanowi istotne naruszenie zasad jak również trybu sporządzania planu miejscowego.

**2. Art. 17 pkt 9 i 13 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez wprowadzenie zmian w projekcie miejscowego planu i brak 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 w treści, tj.:

- zmiana zapisu § 32a pkt 2 lit. d tiret pierwsze „zakaz znaczących zmian naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi” poprzez zastąpienie go nowym zapisem „zakaz zmian naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi, z wyjątkiem niezbędnych niwelacji związanych z budową dojazdów, miejsca postojowego i stacji transformatorowych”,
- zmiana zapisu § 32a pkt 4 poprzez rozszerzenie zapisu o ustalenie szerokości pasów technologicznych dla linii elektroenergetycznej oraz wprowadzenie nowego oznaczenia pasów technologicznych napowietrznych linii elektroenergetycznych wysokich napięć na załączniku graficznym nr 1
- wprowadzenie innych wartości parametru minimalnej/maksymalnej intensywności zabudowy, maksymalnej powierzchni zabudowy, dopuszczenie dachu płaskiego w ustaleniach szczegółowych dla tereny o symbolu PEs;

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. a tiret pierwszy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wójt uzyskuje opinie o projekcie planu gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej. Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. b tiret ósmy ww. ustawy, wójt uzgadnia projekt planu z właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków w zakresie kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu. A zatem zmieniając ustalenia projektu planu w tym zakresie należało ponowić procedurę opiniowania/uzgadniania z ww. organami. Podkreślenia wymaga, iż wprowadzone zmiany nie zostały wprowadzone w oparciu o opinie i uzgodnienia organów opiniujących/uzgadniających oraz w związku rozpatrzenia uwag, gdyż takich nie było do projektu planu miejscowego.

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 zmian w przedmiotowym planie zagospodarowania przestrzennego.

**3. § 4 pkt 9 lit. b rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z powodu braku określenia w badanej uchwale warunków powiązania obszaru planu z zewnętrznym układem komunikacyjnym terenu o symbolu PEs – teren farmy fotowoltaicznej.**

Obligatoryjnym elementem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest określenie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji. Zgodnie z § 4 pkt 9 rozporządzenia z 26 sierpnia 2003 r., ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego z układem zewnętrznym oraz wskaźniki w zakresie komunikacji. Nałożony na lokalnego prawodawcę obowiązek ma na celu stworzenie realnych warunków powiązania terenów o przeznaczeniu ustalonym w planie z systemem dróg publicznych, gdyż tylko wtedy można będzie określoną nieruchomość wykorzystywać zgodnie z przeznaczeniem określonym w planie. Przez powiązanie z zewnętrznym układem komunikacyjnym należy rozumieć – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowo-administracyjnym – dostęp do drogi publicznej odpowiedni do charakteru przeznaczenia i zabudowy terenu objętego ustaleniami planu (np. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 stycznia 2020 r., sygn. akt II/SA/Wr773/19). Dostęp ten może być bezpośredni – poprzez spełniający wymagania przepisów odrębnych zjazd na drogę publiczną, albo pośredni – poprzez drogi wewnętrzne. Organ nadzoru poddał szczególnej kontroli zapisy badanej uchwały z uwagi na wypełnienie wymogów art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z powodu specyfiki ustalonego w planie przeznaczenia terenów. Analiza załącznika graficznego do uchwały wykazała, że w granicach planu nie znajduje się żadna droga wewnętrzna, czy publiczna, a ponadto, że teren planu bezpośrednio nie graniczy z żadną drogą publiczną (wykluczając autostradę). Jedyne ustalenia w zakresie rozwoju systemów komunikacji obszaru planu, w tym dotyczące powiązania z zewnętrznym układem komunikacyjnym, zawarte zostały w § 18 pkt 1 uchwały w części obowiązującej i nie zmienianej w planie: „Obsługa komunikacyjna terenów na obszarze objętym planem z drogi wojewódzkiej nr 409 przez istniejące drogi publiczne graniczące z tym obszarem oraz powiązane z nimi nowe drogi wewnętrzne”. Zarówno rozwiązania przestrzenne (brak bezpośredniego powiązania z drogą publiczną), jak i enigmatyczne zapisy planu o obsłudze komunikacyjnej poprzez „powiązane z nimi nowe drogi wewnętrzne” są niewystarczające do uznania, że uchwalona zmiana miejscowego planu wprowadzająca na tym terenie możliwość przeznaczenia pod teren farmy fotowoltaicznej uchwała spełnia wymogi art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Biorąc pod uwagę charakter przeznaczenia terenu, który wiąże się z budową dojazdu, budową miejsca postojowego, obsługą techniczną terenu, w planie należało bezwzględnie wyznaczyć drogę wewnętrzną lub wskazać drogę publiczną, z którą posiada połączenie.

Brak realizacji przez badaną uchwałę obowiązkowego i podstawowego zakresu warunków powiązania obszaru planu z zewnętrznym układem komunikacyjnym, sędowania swoich kompetencję w zakresie ustalenia przeznaczenia terenów na inne organy i podmioty uczestniczące w kolejnych etapach procesu budowlanego – uznać należy za istotne naruszenie zasad sporządzania tego aktu.

Ponadto naruszenia dopuszczono się poprzez brak przekazania organowi wraz z dokumentacją planistyczną prognozy oddziaływania na środowisko. Tym samym brak jest potwierdzenia wykonania czynności o których mowa w art. 17 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 12 pkt 13 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

O niniejszym rozstrzygnięciu zadecydowała 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  
Zastępcą Dyrektora  
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

*Magdalena Turek*