



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 10 marca 2021 r.

Poz. 717

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR IN.I.743.78.2020.KD WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 9 grudnia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r., poz. 293 ze zm.) **stwierdzam w części nieważność uchwały nr XXIII/123/20 Rady Miejskiej w Tułowicach z dnia 29 października 2020 r.** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego linii elektroenergetycznej 110 kV GPZ Hajduki – GPZ Tułowice na terenie gminy Tułowice w następującym zakresie:

1. Terenów określonych na rysunku planu symbolami **E1, E2, E3, E4, E5, E6, E7, E8, E9** o przeznaczeniu – tereny infrastruktury technicznej napowietrznej linii 110kV i odpowiadających im ustaleń w treści uchwały, tj.:

- § 3 ust. 1 pkt 6 w odniesieniu do zwrotów „**20 m dla linii napowietrznej i**”;
- § 5 ust. 1 pkt 1 lit. a;
- § 6 pkt 1;
- § 7 pkt 2 lit. c;
- § 11 pkt 3;
- § 17;
- § 18.

2. Terenu określonego na rysunku planu symbolem **KDD2** o przeznaczeniu – tereny dróg publicznych dojazdowych i odpowiadających im ustaleń w treści uchwały, tj.:

- § 21 pkt 2 lit. a tiret czwarte w odniesieniu do zwrotów „**- 11 m dla dróg klasy dojazdowej KDD2**”.

3. § 23.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 29 października 2020 r. Rada Miejska w Tułowicach podjęła uchwałę nr XXIII/123/20 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego linii elektroenergetycznej 110 kV GPZ Hajduki – GPZ Tułowice na terenie gminy Tułowice.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Burmistrz Prószkowa przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 9 listopada 2020 r. przedmiotową uchwałę wraz z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z dnia 26 listopada 2020 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Tułowicach o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem z 1 grudnia 2020 r. Burmistrz Tułowic (wpływ 1 grudnia 2020 r., znak IB.6721.1.2020) złożył wyjaśnienia wobec podniesionych zarzutów.

Analiza przedłożonej uchwały, dokumentacji prac planistycznych, a także wyjaśnień Burmistrza wykazała następujące naruszenia prawa będące powodem zastosowanego środka nadzoru, tj. **art. 14 ust. 1, art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym** poprzez brak podjęcia nowej uchwały intencyjnej oraz przeprowadzenia procedury dla przedmiotowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia planu zagospodarowania przestrzennego w celu ustalenia przeznaczenia terenu oraz określenia sposobu zagospodarowania przestrzennego. W dalszej części organ gminy podejmuje działania ujęte w art. 17 ww. ustawy stanowiące procedurę planistyczną.

3 października 2019 r. Rada Miejska w Tułowicach podjęła uchwałę nr XI/64/19 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego linii elektroenergetycznej 110 kV GPZ Hajduki - GPZ Tułowice na terenie gminy TUŁOWICE. Uchwała ta została opublikowana w dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z dnia 7 listopada 2019 r. pod pozycją 3466.

Wojewoda Opolski, na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stwierdził w części nieważność ww. uchwały w zakresie:

1. Terenów określonych na rysunku planu symbolami **R1, R2, R3** o przeznaczeniu – tereny rolnicze i odpowiadających im ustaleń w treści uchwały, tj.:

- § 5 ust. 1 pkt 1 lit. d,

- § 18.

2. Terenów określonych na rysunku planu symbolami **KDD1, KDD2, KDD3**, o przeznaczeniu - tereny dróg publicznych klasy dojazdowej i odpowiadających im ustaleń w treści uchwały, tj. § 24 pkt 2 lit. a tiret 4 w odniesieniu do zwrotu „*KDD:1, KDD:2, KDD:3*”.

3. Terenu określonego na rysunku planu symbolem **KDL1** o przeznaczeniu – teren drogi publicznej klasy lokalnej i odpowiadających mu ustaleń w treści uchwały, tj.:

- § 5 ust. 1 pkt 1 lit. h,

- § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c,

- § 24 pkt 2 lit. a tiret trzecie.

4. Terenów określonych na rysunku planu symbolami **KDG1, KDG2** o przeznaczeniu - tereny dróg publicznych klasy głównej, i odpowiadających im ustaleń w treści uchwały:

- § 5 ust. 1 pkt f,

- § 14 ust. 1 pkt 1, lit. a,

- terenowi **KDG1** - § 24, pkt 2, lit. a tiret pierwsze,

5. § 24 pkt 1 w odniesieniu do zwrotów „*główniej*” i „*lokalnej*”.

6. Terenu określonego na rysunku planu symbolem **MN1** o przeznaczeniu – zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna i odpowiadających mu ustaleń w treści uchwały:

- § 5 ust. 1 pkt 1 lit. c,

- § 21.

7. Terenu określonego na rysunku planu symbolem **KK1** o przeznaczeniu – teren drogi publicznej kolejowej i odpowiadających mu ustaleń w treści uchwały, tj.:

- § 5 ust. 1 pkt 1, lit. k,

- § 26.

8. Terenów określonych na rysunku planu symbolami **P1** i **P2** o przeznaczeniu – tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, i odpowiadających im ustaleń w treści uchwały, tj.:

- § 5 ust. 1, pkt 1 lit.

- § 23.

9. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem **PK1** o przeznaczeniu – teren komunikacji i odpowiadających mu ustaleń w treści uchwały, tj.:

- § 5 ust. 1 pkt 1 lit. j,

- § 25.

10. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem **PU1** o przeznaczeniu terenów obiektów produkcyjnych, składów, magazynów i usług i odpowiadających mu ustaleń w treści uchwały, tj.:

- § 5 ust. 1, pkt 1, lit. a

- § 22.

11. § 8 pkt 1 w odniesieniu do zwrotu „*linię 110 kV oraz*”

12. § 11 pkt 3 w odniesieniu do zwrotu „*kablowej linii o szerokości 8 m*”.

Wylimitowanie z obrotu prawnego powyższych, wadliwych ustaleń uchwały w sprawie planu nastąpiło rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Opolskiego z 12 listopada 2019 r., (znak: IN.I.743.94.2019.AB), opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z dnia 14 listopada 2019 r. pod pozycją 3545.

Jak wynika z dokumentacji prac planistycznych Rada Miejska w Tułowicach w oparciu o dyspozycję art. 28 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przystąpiła do ponowienia czynności, o których mowa w art. 17 ustawy, w celu doprowadzenia projektu planu do zgodności z przepisami prawa. Ponowienie tych czynności nastąpiło od etapu wystąpienia o uzgodnienie i opinie do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

29 października 2020 r. Rada Miejska w Tułowice podjęła uchwałę nr XXIII/123/20 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego linii elektroenergetycznej 110 kV GPZ Hajduki – GPZ Tułowice na terenie gminy Tułowice, która obejmuje swym zasięgiem cały obszar zgody z uchwałą nr XXXII/177/17 Rady Gminy Tułowice z dnia 2 marca 2017 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego linii elektroenergetycznej 110 kV GPZ Hajduki – GPZ Tułowice na terenie gminy Tułowice. Do planu tego wprowadzono następujące zapisy:

1) w § 17 ustalono dla terenów o symbolu E i wyróżnikach liczbowych 1, 2, 3, 6 i 8 przeznaczenia:

- podstawowe: tereny infrastruktury technicznej napowietrznej linii 110 kV;
- dopuszczalne: tereny rolnicze;

2) w § 18 ustalono dla terenów o symbolu E i wyróżnikach liczbowych 4,5,7 i 9 przeznaczenia:

- podstawowe: tereny infrastruktury technicznej napowietrznej linii 110 kV;
- dopuszczalne: tereny lasów;

3) w § 21 pkt 1 lit. a tiret czwarte dla terenu KDD2 – droga klasy dojazdowej szerokość w liniach rozgraniczających 11 m.

Tymczasem w planie uchwalonym 3 października 2019 r. przewidziano:

- 1) dla terenu oznaczonych na rysunku planu symbolem E i wyróżnikami liczbowymi od 1 do 3 oraz 6 i 8 (§ 19): przeznaczenie podstawowe: tereny rolnicze i infrastruktury technicznej linii 110 kV;
- 2) Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem E i wyróżnikami liczbowymi: 4, 5, 7 i 9 (§ 20): przeznaczenie podstawowe: tereny lasów i infrastruktury technicznej linii 110 kV;
- 3) Dla terenu 4KDD (teren ten występuje w planie z 2020 r. pod symbolem 2KDD) - § 24 pkt 2 lit. a tiret czwarte – szerokość drogi w liniach rozgraniczających 10 m.

Analiza zapisu obu planów w odniesieniu do ww. terenów (które nie były przedmiotem rozstrzygnięcia organu nadzoru) wykazuje różnicę w przeznaczeniu terenów. Uchwałą późniejszą, będącą obecnie przedmiotem badania, wprowadzono inne przeznaczenie terenu, tj. ustalono przeznaczenie podstawowe jako tereny infrastruktury technicznej napowietrznej linii 110 kV i w ramach dopuszczenia wprowadzono tereny rolnicze (dla obszarów o symbolach 1E, 2E, 3E, 6E i 8E) lub tereny lasów (dla obszarów o symbolach 4E, 5E, 7E, 9E). Wprowadzone przez organ uchwałodawczy gminy zmiany dla terenu obejmujących infrastrukturę

technicznej napowietrznej linii 110kV, polegającej na innym zagospodarowaniu terenu, stanowi istotne ograniczenie w sposobie użytkowania takich terenów. Różnica w obu uchwałach występuje również w szerokości w liniach rozgraniczających dla drogi dojazdowej 4KDD (w planie z 2020 r. teren o symbolu 2KDD).

Tryb zmiany obowiązujących planów miejscowych (w przedmiotowej sprawie planu z 3 października 2019 r. przyjętego uchwałą nr XI/64/19 i opublikowanego w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego) reguluje ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w art. 27, który stanowi, że zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalone. Przepis art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie różnicuje zmian, których wprowadzenie do obowiązującego planu wymaga zastosowania odpowiedniego trybu ustawy. Uznać zatem należy, że każda zmiana ustaleń planu, nawet nie tak istotna jak ta, która nastąpiła dla terenów infrastruktury technicznej napowietrznej linii 110 kV, wymaga zachowania określonej ustawą procedury. Trybu tego nie zachowano wobec zmian wprowadzonych na terenach E1 - E9 oraz 2KDD, czym naruszono w sposób **istotny** art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Podsumowując, dla terenów objętych uchwałą nr XI/64/19 Rady Miejskiej w Tułowiach z dnia 3 października 2019 r., które pozostały w mocy, procedura planistyczna została zakończona i w tej części uchwała intencyjna została wypełniona. Natomiast dla obszarów, dla których zostało wydane rozstrzygnięcie nadzorcze, procedura była nadal „otwarta” wobec czego na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym organ gminy ponawia czynności, o których mowa w art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu planu z przepisami prawa.

Podkreślenia wymaga, iż organ gminy w sytuacji wprowadzenia nowych zapisów do uchwały dla całej linii elektroenergetycznej 110 kV GPZ Hajduki – GPZ Tułowice na terenie gminy Tułowice winien podjąć uchwałę intencyjną oraz prowadzić procedurę dla całego obszaru.

Ponadto w ocenie tutejszego organu niedopuszczalne jest stwierdzenie przez organ gminy w przedmiotowej uchwale w § 23 nieważności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 3 października 2019 r., gdyż uchwała, która jest przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia organu nadzoru, posiada wady formalne, tj. nie zachowano procedury czyli nie podjęto nowej uchwały intencyjnej, obwieszenia o podjęciu uchwały intencyjnej, zbieraniu wniosków.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym formułują dwie przesłanki zgodności z przepisami prawa uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pierwszą jest uwzględnienie zasad sporządzania planu, co oznacza, że władztwo planistyczne wyrażone w podjętej uchwale nie może naruszać przepisów prawa materialnego, a także zasad konstytucyjnych. Druga przesłanka zgodności dotyczy zachowania ustawowej procedury sporządzania planu oraz właściwości organów uczestniczących w tej procedurze, a określona jest jako zachowanie trybu sporządzenia planu. W kontekście tych uwag ogólnych opartych na spójnych stanowiskach sądów administracyjnych, organ nadzoru stwierdza, że badany akt prawny w stwierdzonych naruszeniach prawa nie wypełnia proceduralnej przesłanki zgodności z prawem. Ponadto naruszenie tych zasad należy uznać za istotne – z uwagi na brak przeprowadzenia wymaganej procedury planistycznej w odniesieniu do zmian wprowadzonych dla terenów 1E-9E oraz 2KDD (począwszy od podjęcia uchwały inicjującej zmianę planu).

Istotne naruszenie prawa winno skutkować stwierdzeniem nieważności wadliwej uchwały w części albo w całości. Rozstrzygające o zakresie zastosowanego środka nadzoru winno być zachowanie proporcji pomiędzy zastosowanym środkiem a skalą naruszenia, ale także to, czy wyeliminowanie z obrotu prawnego tylko wadliwych przepisów bądź obszarów nie spowoduje dezintegracji aktu prawnego, pozostawienia w obrocie prawnym aktu nie spełniającego wszystkich wymogów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i naruszającego zasady techniki prawodawczej. Równie istotne jest, aby organ nadzoru poprzez swoje rozstrzygnięcie nie wkraczał we władztwo planistyczne gminy np. pozostawiając w obrocie prawnym jeden z dwu wykluczających się zapisów. Biorąc pod uwagę, że:

- stwierdzone naruszenia prawa dotyczą wybranych terenów, które nie są funkcjonalnie powiązane z pozostałym obszarem planu,
- możliwe jest wyeliminowanie tylko obszarów dotkniętych wadami proceduralnymi, bez naruszania spójności aktu i jego kompletności w świetle wymagań ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – orzeczono jak na wstępie czyli stwierdzono nieważność przedmiotowej uchwały 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
Dyrektor
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Małgorzata Kałuża-Swoboda