



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 16 listopada 2020 r.

Poz. 3126

Elektronicznie podpisany przez:

Joanna Pietrzykowska

Data: 2020-11-16 18:55:42



### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.59.2020.AB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 5 listopada 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 256 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 XXIV/217/20 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 28 września 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla Miasta Ozimka, Nowej Schodni, części wsi Antoniów oraz części wsi Schodnia w następującym zakresie:**

1. Obszaru o szerokości 70 m wyznaczonego po obu stronach gazociągu wysokiego ciśnienia, którego linia środkowa pokrywa się z osią tego gazociągu,
2. § 4 ust. 1 pkt 25,
3. § 11 pkt 4 i 5,
4. § 13 ust. 6 pkt 1, 2 i 3,
5. § 11 pkt 6,
6. § 26 ust. 1 pkt 3,
7. § 54 ust. 1 pkt 3,
8. § 94 ust. 1 pkt 3,
9. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem A.US1 (teren usług sportu, turystyki i rekreacji) oraz odpowiadających mu ustaleń tj. § 5 ust. 1 pkt 6 oraz § 21,
10. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem B.US1 (teren usług sportu, turystyki i rekreacji) oraz odpowiadających mu ustaleń tj. § 5 ust. 2 pkt 9 oraz § 47,
11. § 7 pkt 12 lit. f,
12. Terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami A.R1 – A.R26 (tereny rolnicze) i odpowiadających im ustaleń, tj. § 5 ust. 1 pkt 10 oraz § 25,
13. Terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami B.R1 – B.R22 (tereny rolnicze) i odpowiadających im ustaleń, tj. § 5 ust. 2 pkt 14 oraz § 53,
14. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem B.KK1 (teren linii kolejowej) i odpowiadających mu ustaleń, tj. § 5 ust. 2 pkt 21 oraz § 61.

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 28 września 2020 r. Rada Miejska w Ozimku podjęła uchwałę nr XXIV/217/20 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla Miasta Ozimka, Nowej Schodni, części wsi Antoniów oraz części wsi Schodnia.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Burmistrz Ozimka przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 6 października 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 30 października 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 Ozimku o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem z 3 listopada 2020 r., znak RM.0004.2.23.2020.BD, Przewodniczący Rady Miejskiej złożył wyjaśnienia wobec podniesionych zarzutów.

Analiza przedłożonej uchwały oraz dokumentacji prac planistycznych, a także wyjaśnień Przewodniczącego, wykazała następujące naruszenia prawa:

**1. Art. 15 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r., poz. 293 ze zm.) w związku z § 10 ust. 3 i ust. 6 pkt 3 lit. b rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz. U. z 2013 r., poz., poz. 640) z powodu braku określenia szerokości strefy kontrolowanej gazociągu wysokiego ciśnienia relacji Tarnów Opolski – Ozimek DN 250 PN 6,3 Mpa oraz obowiązujących w niej ograniczeń w zagospodarowaniu terenu.**

Analizując załącznik graficzny do uchwały – rysunek planu wykonany w skali 1:2000 – organ nadzoru stwierdził, że przez obszar objęty jego ustaleniami przebiega gazociąg wysokiego ciśnienia, którego oznaczeniu na rysunku planu nadano taki właśnie opis. Linia gazociągu przebiega na rysunku planu przez tereny o różnicowanym przeznaczeniu wyznaczonym w planie: tereny rolnicze, tereny dróg publicznych, tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, tereny lasów, teren cmentarza, teren obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz usług, tereny obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych. Odzwierciedleniem rysunku są ustalenia części tekstowej planu, w których gazociąg wysokiego ciśnienia wymieniony zostaje jako obowiązujące ustalenie planu (§ 4 ust. 1 pkt 25). W dalszych zapisach uchwały dla gazociągu poczyniono następujące ustalenia:

- w § 11

- 4) przez obszar objęty planem przebiega gazociąg wysokiego ciśnienia relacji Tarnów Opolski – Ozimek DN 250 PN 6,3 Mpa; dla gazociągu obowiązuje strefa kontrolowana o szerokości zgodnej z przepisami odrębnymi;
- 5) zagospodarowanie terenów w strefie kontrolowanej gazociągu, zgodnie z wymaganiami przepisów odrębnych;

- w § 13 ust. 6

- 1) na terenie objętym planem przebiega gazociąg wysokiego ciśnienia relacji Tarnów Opolski-Ozimek DN 250 PN 6,3 MPa;
- 2) dla gazociągu wysokiego ciśnienia obowiązuje strefa kontrolowana o szerokości zgodnej z przepisami odrębnymi;
- 3) zagospodarowanie terenów o których mowa w pkt 2 na warunkach określonych w przepisach odrębnych.

**Art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakazuje obowiązkowo określić w planie miejscowym szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Sposób realizacji tego przepisu w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego był wielokrotnie przedmiotem kontroli sądowej, w szczególności w odniesieniu do sieci elektroenergetycznych i związanych z nimi ograniczeniami w zabudowie i zagospodarowaniu terenów położonych w ich bezpośrednim sąsiedztwie (np. wyrok NSA z 14 listopada 2017 r., sygn. akt II OSK 2119/17, wyrok NSA z 3 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 171/19). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem brak określenia w planie przebiegu istniejących linii elektroenergetycznych oraz pasów i strefy technologicznych od tych linii, związanych z ograniczeniem w użytkowaniu terenów objętych planem, jako oznaczeń obowiązujących stanowi istotne naruszenie normy kompetencyjnej wynikającej z art. 15 ust. 2 pkt 9 i pkt 10 ustawy poprzez niespełnienie wymogów co do zawartości planu miejscowego (z wyroku w WSA w Opolu z 18 czerwca 2019 r., sygn. akt II SA/Op 171/19). W ocenie tutejszego organu nadzoru tezy orzeczeń, których przedmiotem są sieci elektroenergetyczne, są w całości uzasadnione w odniesieniu do sieci gazowych.**

**Podstawą określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ograniczeń wynikających z przebiegu istniejącej sieci gazowej są przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz. U. z 2013 r., poz., poz. 640).** Akt ten nadaje prawne znaczenie strefom kontrolowanym gazociągu, przez które należy rozumieć obszar wyznaczony po obu stronach gazociągu, którego linia środkowa pokrywa się z osią gazociągu, w którym przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się transportem gazu ziemnego podejmuje czynności w celu zapobieżenia działalności mogącej mieć negatywny wpływ na trwałość i prawidłowe użytkowanie gazociągu (§ 2 pkt 30 ww. rozporządzenia). Szerokość strefy kontrolowanej zależy od daty budowy gazociągu, maksymalnego ciśnienia roboczego oraz jego średnicy. I tak dla gazociągów o parametrach gazociągu Tarnów Opolski-Ozimek DN 250 PN 6,3 MPa, które wybudowano przed dniem 12 grudnia 2001 r. lub dla których przed tym dniem wydano pozwolenie na budowę szerokość stref kontrolowanych wynosi (zgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia):

- 50 m dla miasta i zespołów wiejskich budynków mieszkalnych o zwartej zabudowie,
- 70 m dla budynków użyteczności publicznej i zamieszkania zbiorowego,
- 40 m dla budynków mieszkalnych zabudowy jedno – i wielorodzinnej,
- 30 m dla wolnostojących budynków niemieszkalnych,
- 50 m dla obiektów zakładów przemysłowych,
- 40 m dla torów kolejowych magistralnych pierwszo – i drugorzędnych,
- 50 m dla mostów i wiaduktów,
- 40 m dla parkingów samochodowych,
- 10 m dla wałów przeciwpowodziowych,
- 10 m dla uregulowanych rzek, potoków, rowów melioracyjnych i innych obiektów,
- 30 m dla przewodów kanalizacyjnych, kanałów sieci ciepłowniczej, kanalizacji kablowej i wodociągowej mającej bezpośrednie połączenie z pomieszczeniami dla ludzi i zwierząt,
- 10 m dla przewodów kanalizacyjnych, kanałów sieci ciepłowniczej, kanalizacji kablowej i wodociągowej niemającej bezpośredniego połączenia z pomieszczeniami dla ludzi i zwierząt,
- 4 m do 40 m dla napowietrznych linii elektroenergetycznych, w zależności od ich napięcia.

Szerokość stref kontrolowanych dla gazociągów wybudowanych w okresie od dnia 12 grudnia 2001 r. do dnia wejścia w życie rozporządzenia lub dla których w tym okresie wydano pozwolenie na budowę wynosi 6 m. Taką samą szerokość strefy kontrolowanej ustanawia rozporządzenie dla gazociągów pozostałych (§ 10 ust. 6 pkt 3 lit. b rozporządzenia). Dla gazociągów posiadających strefę o szerokości 6 m określono zakaz wznoszenia obiektów budowlanych, urzędzania stałych składów i magazynów oraz podejmować działań mogących spowodować uszkodzenia gazociągu podczas jego użytkowania.

Zakazy i ograniczenia w przeznaczeniu i zagospodarowaniu terenów położonych w strefie kontrolowanej gazociągu winny znaleźć swoje bezpośrednie odbicie w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – poprzez takie ustalenie przeznaczenia terenów, które nie kolidują z zakazami określonymi w danej strefie. Dla gazociągu wysokiego ciśnienia przebiegającego przez obszar planu **organ sporządzający jego projekt nie ustalił podstawowej cechy, która pozwoliłaby na ustalenie rodzaju i zasięgu ograniczeń w zabudowie i zagospodarowaniu, mianowicie daty budowy.** Informacji takiej nie zawiera ani dokumentacja prac planistycznych, ani nie jest ona przedmiotem ustaleń samej uchwały. A jest to podstawowa cecha gazociągu, która obok jego średnicy i ciśnienia, pozwala na faktyczne ustalenie przeznaczenia określonego terenu. W świetle tego zaniechania przeznaczenie w planie nowych terenów pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, przez które przebiega wspomniany gazociąg lub które z nim bezpośrednio sąsiadują, może się okazać fikcyjne i niewykonalne. Na etapie realizacji ustaleń planu okazać się może, że działka przeznaczona w nim pod taką funkcję, z racji położenia w strefie kontrolowanej o szerokości 50 m, w ogóle niezostanie zabudowana zgodnie z tym przeznaczeniem. Przykład ten dobitnie obrazuje, jaki jest cel wprowadzonego przez ustawodawcę obowiązku w art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i jak istotne jest jego naruszenie. Odesłania zawarte w kontrolowanej uchwale do przepisów odrębnych w zakresie szerokości strefy kontrolowanej i ograniczeń w nich obowiązujących sprawiają, że plan nie realizuje swojego podstawowego celu określonego w art. 14 ust. 1 ustawy: W celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zwanego dalej „planem miejscowym”.

Niewypełnienie uchwałą w sprawie planu obowiązku określonego w art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy nie tylko narusza prawa własnościowe, ale narusza też zasady bezpieczeństwa powszechnego, dla którego powołano przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie. Dlatego stwierdzono nieważność obszaru o szerokości 70 m wyznaczonego po obu stronach gazociągu wysokiego ciśnienia, którego linia środkowa pokrywa się z osią tego gazociągu, co odpowiada parametrom najszerzej ze stref gazociągów wybudowanych przed dniem 12 grudnia 2001 r. lub dla których przed tym dniem wydano pozwolenie na budowę.

**2. Art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2020 r., poz. 1463) z powodu wprowadzenia zakazu lokalizacji budynków na terenie lasów.**

Na obszarze plano ustalono dla terenów określonych symbolami **A.ZL1 – A.ZL8, A.ZL.10 - A.ZL17, B.ZL1 – B.ZL13, D.ZL1 – D.ZL8** przeznaczenie podstawowe – lasy. Jednocześnie w § 11 pkt 6, 26 ust. 1 pkt 3, § 54 ust. 1 pkt 3 oraz § 94 ust. 1 pkt 3 uchwały ustalono na tych terenach **zakaz lokalizacji budynków**.

Podstawowym aktem regulującym zasady gospodarki leśnej jest ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach. Zgodnie z jej art. 3 lasem jest grunt:

- 1) o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) – drzewami i krzewami oraz runem leśnym – lub przejściowo jej pozbawiony:
  - a) przeznaczony do produkcji leśnej lub
  - b) stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo
  - c) wpisany do rejestru zabytków;
- 2) związany z gospodarką leśną, **zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.**

Jeśli jakaś działka gruntu została uchwałą rady gminy przeznaczona jako teren lasu, to przeznaczenie to musi odpowiadać w swojej treści ustawowej definicji lasu. Jeśli zatem ustawa przewiduje, że gruntem leśnym może być grunt zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej budynki, to mocą swojej uchwały rada gminy nie może wykluczyć na terenach przeznaczonych w planie pod lasy realizacji takiej zabudowy, jak to uczyniła Rada Miejska w Ozimku. Organ nadzoru wskazuje, że dokonana przez Radę Miejską modyfikacja przepisów ustawy o lasach, aktem położonym najniżej w hierarchicznej strukturze źródeł prawa, nie może mieć miejsca w porządku prawnym określonym przez Konstytucję i w związku z tym zalicza ją do **istotnych naruszeń zasad sporządzania** miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Stanowisko tutejszego organu nadzoru zostało podzielone przez WSA w Opolu w wyroku z dnia 18 maja 2020 r., sygn. akt II SA/Op 97/20.

Konsekwencją stwierdzonego istotnego naruszenia przepisów ustawy o lasach może być wyeliminowanie odpowiedzialnych za ten stan rzeczy przepisów uchwały, co uczyniono w punkcie 5, 6, 7 i 8 sentencji niniejszego rozstrzygnięcia.

**3. Art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 pkt 6 rozporządzeniem 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. 1586).**

Jednym z etapów kontroli dokonywanej przez organ nadzoru jest ocena, czy badana uchwała zawiera wszystkie treści określone w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, czyli: zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

Ponadto stosownie do zapisów § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego należy stosować standardy, zgodnie z którymi ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu. Organ nadzoru dokonał kontroli realizacji powyższych przepisów z uwzględnieniem utrwalonego w orzecznictwie poglądu, iż użycie w art. 15 ust. 2 zwrotu, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo elementy w nim wymienione, nie oznacza niedopuszczalności w uzasadnionych przypadkach odstępstw od tej zasady. Przepis ten należy bowiem rozumieć w ten sposób, iż określenie w planie miejscowym danych z tego przepisu jest obowiązkowe wówczas, gdy zachodzi taka potrzeba i konieczność. Przy ocenie, czy taka potrzeba oraz konieczność w określonym przypadku zachodzą, należy brać pod uwagę charakterystykę terenu, funkcję i sposób zagospodarowania terenu i charakter zabudowy. Jeżeli zatem stan faktyczny obszaru objętego planem nie daje podstaw do zamieszczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustaleń, o których mowa w art. 15 ust. 2, ich brak nie może stanowić o jego niezgodności z prawem (...) **Niemniej jednak brak któregokolwiek z wymaganych ustaleń - w tym ustaleń, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., jeżeli miał istotny wpływ na treść planu miejscowego, może stanowić naruszenie art. 28 u.p.z.p. skutkujące stwierdzeniem jego nieważności**” (Wyrok WSA w Krakowie z 27.02.2020 r., II SA/Kr 1481/19, LEX nr 2846466).

Podstawą zarzutu naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest brak określenia w planie miejscowym parametru wysokości obiektów budowlanych, które ze względu na określone w nim przeznaczenie mogą zostać zlokalizowane na danym terenie, a mianowicie:

- na terenie **A.US1** i **B.US1** dla obiektów innych niż usługowe i zdefiniowanych w § 2 pkt 10 uchwały jako obiekty i urządzenia towarzyszące – obiekty i urządzenia technicznego wyposażenia i infrastruktury technicznej, komunikacji wewnętrznej, parkingi i garaże oraz inne urządzenia lub obiekty pełniące służebną rolę wobec przeznaczenia podstawowego lub dopuszczalnego, a także wolnostojące budynki gospodarcze, wiaty oraz zadaszenia,
- na terenach **A.R1** – **A.R26** oraz **B.R1** – **B.R22** dla urządzeń i słupów infrastruktury technicznej,
- na terenach **A.R16** i **A.R17** dla urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii wykorzystujących energię promieniowania słonecznego o mocy przekraczających 100 kW (zapewne lokalnemu prawodawcy chodzi o urządzenia o mocy pow. 100 kW),
- na terenie **B.KK1** dla obiektów związanych z ruchem kolejowym.

Nie sposób się zgodzić z wyjaśnieniami Przewodniczącego Rady Miejskiej w Ozimku, że „wysokość urządzeń i słupów infrastruktury technicznej (dotyczy terenów: A.R 1-A.R 26, B.R 1-B.R 22 oraz A.US 1, B.US 1) oraz urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii, wykorzystujących energię promieniowania słonecznego o mocy przekraczającej 100 kW powinna być ustalona na podstawie obowiązujących przepisów odrębnych oraz norm branżowych”. Owe przepisy odrębne i branżowe, formułujące normy techniczne i projektowe takich obiektów jak sieci elektroenergetyczne, nie przesądzają jednak, czy obiekt o parametrach ustalonych na ich podstawie może być zlokalizowany na danym terenie. O tym może zadecydować tylko miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Jego ustalenia są wypadkową tzw. władztwa planistycznego gminy oraz wymogów przepisów odrębnych, które z różnych powodów mogą ograniczać na danym obszarze wysokość obiektów budowlanych.

Na terenach oznaczonych symbolami **A.US1** i **B.US1**, o przeznaczeniu – tereny usług sportu, turystyki i rekreacji ustalono odpowiednio w § 21 ust. 2 pkt 1 i § 47 ust. 2 pkt 1 wysokość wyłącznie obiektów usługowych pozostawiając poza regulacjami wysokość obiektów technicznego wyposażenia tych terenów, infrastruktury technicznej, garaży, wolnostojących budynków gospodarczych i wiat.

Dla terenu oznaczonego symbolem **B.KK1** i przeznaczeniu – teren linii kolejowej, uregulowano w § 61 ust. 2 pkt 3 uchwały wysokość nowych obiektów: magazynowych, składowych, usługowych, gospodarczych. Tym samym pozostawiono poza ustaleniami uchwały parametry wszystkich innych obiektów budowlanych, w tym urządzeń związanych z ruchem kolejowym.

Wysokość obiektów budowlanych na obszarze objętym ustaleniami planu miejscowego ma wpływ nie tylko na stan ładu przestrzennego. W ocenie tutejszego organu nadzoru parametr ten, w większym stopniu niż inne wskazane przez ustawodawcę w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy, ma wpływ na sposób korzystania z nieruchomości sąsiednich i możliwość ich zabudowy, który to sposób jest powodem sporządzania planu z udziałem społecznym. Ustalona w planie wysokość obiektów przesądza też o jego zgodności z szeregiem przepisów odrębnych: o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, o ochronie przyrody, w tym przepisami ustanawiającymi obszarowe formy ochrony przyrody, z zakresu ochrony środowiska, bezpieczeństwa lotniczego, o odnawialnych źródłach energii. Dlatego brak tego parametru w ustaleniach szczegółowych planu dla wskazanych wyżej terenów uznać należy za **istotne naruszenie zasad** sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W związku z tym niniejszym rozstrzygnięciem usunięto z obrotu prawnego tereny, których dotyka wskazane naruszenie poprzez punkty 9 do 14 jego sentencji.

**4. Art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z decyzją nr 3 Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 24 marca 2014 r. w sprawie ustalenia terenów, przez które przebiegają linie kolejowe, jako terenów zamkniętych z powodu zawarcia w treści badanego aktu przeznaczeń niezgodnych z ww. decyzją.**

Przez obszar planu przebiega linia kolejowa nr 144 relacji Opole - Tarnowskie Góry, dla której ustalono przeznaczenie o symbolu B.KK.1 – teren kolejowy. W planie wskazano także, zgodnie z art. 15 ust. 3 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, granice terenu zamkniętego jako zewnętrzne granice działek ustalonych w Decyzji nr 3 Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 24 marca 2014 r. w sprawie ustalenia terenów, przez które przebiegają linie kolejowe, jako terenów zamkniętych. Działki, które na mocy powyższej decyzji otrzymały status terenów zamkniętych, położone są w granicach terenu B.KK.1

Na mocy § 1 Decyzji nr 3 uznano wskazane w niej działki, na których usytuowane są linie kolejowe, za tereny zamknięte zastrzeżone ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa. W myśl art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2020 r., poz. 1043 ze zm.) linia kolejowa to wyznaczona przez zarządcę infrastruktury **droga kolejowa przystosowana do prowadzenia ruchu pociągów**.

W związku z powyższym tereny uznane decyzją właściwego ministra za tereny zamknięte nie mogą zostać przeznaczone wolą rady gminy na inne funkcje niż związane z infrastrukturą kolejową. Tymczasem w § 61 ust. 1 pkt 2 uchwały stworzono możliwość lokalizacji na terenie B.KK1 (czyli także na działkach terenu zamkniętego) składów i magazynów, hotelu, usług gastronomii, handlu i kultury. Przeznaczenie takie jest przekroczeniem władztwa planistycznego gminy gdyż narusza wynikające z przepisu wyższej rangi ustalenia przeznaczenia terenu. Decyzja nr 3 Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 24 marca 2014 r. została bowiem wydana w oparciu o ustawową delegację zawartą w art. 4 ust. 2a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne. Stwierdzoną oczywistą sprzeczność ustalonego w planie dopuszczonego przeznaczenia terenów kolejowych z przepisem odrębnym uznać należy za **istotne naruszenie zasad** sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Doprowadzenie do stanu zgodności z prawem tej części uchwały zostało dokonane w punktach 9 do 14 sentencji niniejszego rozstrzygnięcia – poprzez wyeliminowanie terenów kolejowych dotkniętych wadą opisaną w punkcie 3 uzasadnienia.

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. Druga przesłanka zgodności dotyczy zachowania ustawowej procedury sporządzania planu oraz właściwości organów uczestniczących w tej procedurze, a określona jest jako zachowanie trybu sporządzenia planu. Jak wykazano powyżej badana uchwała narusza w sposób istotny zasady sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

O zakresie niniejszego rozstrzygnięcia zadecydowała treść art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego powoduje 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). Każde ze stwierdzonych naruszeń prawa w uchwale Rady Miejskiej w Ozimku ocenić należy jako istotne, bo ich niewystąpienie prowadziłyby do diametralnie odmiennych ustaleń, a mianowicie:

- prawidłowego ustalenia przeznaczenia terenów i ograniczeń w ich zagospodarowaniu z uwagi na sąsiedztwo gazociągu wysokiego ciśnienia,

- ustalenia sposobu zagospodarowania terenu lasów w zgodzie z przepisami ustawy o lasach,
- prawidłowego ustalenia przeznaczenia terenów kolejowych zamkniętych,
- określenia dla wszystkich terenów niezbędnych, ze względu na ich przeznaczenie i sposób zagospodarowania, wskaźników i parametrów zabudowy.

Pomimo znacznej powierzchni terenów, których dotknęły skutki naruszenia prawa, kontrolowana uchwała w pozostałej części nie straciła spójności, w związku z czym może w ocenie organu nadzoru stanowić podstawę dalszych działań inwestycyjnych w gminie Ozimek.

#### **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

*Małgorzata Zagaja*