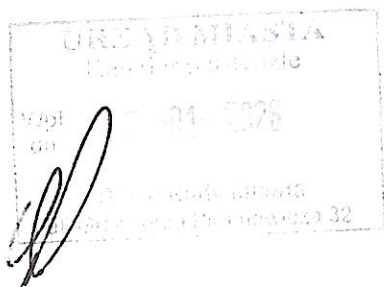


Kraków, dnia 7 stycznia 2026 r.



RADA MIASTA KĘDZIERZYN-KOŹLE

Urząd Miasta Kędzierzyn-Koźle

ul. Piastowska 15

47-200 Kędzierzyn-Koźle

Dotyczy:

uchwały Nr IX/98/2003 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kędzierzyn-Koźle

Wnioskodawca:

zam. ul.

, 47-220 Kędzierzyn-Koźle,

PESEL:

reprezentowany przez pełnomocnika – **adwokat** :

Identyfikatory

działek:

160301_1.0018.1021

160301_1.0018.1020

160301_1.0018.1002

160301_1.0018.1000

WEZWANIE

DO USUNIĘCIA NARUSZENIA PRAWA

Działając imieniem Wnioskodawcy, w oparciu o pełnomocnictwo, którego odpis przedkładam w załączeniu, na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej: „**u.s.g.**”) w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 935; dalej: „**ustawa nowelizująca**”), niniejszym **wzywam Radę Miasta Kędzierzyn-Koźle** do:

- 1) usunięcia naruszenia prawa Wnioskodawcy powstałego w związku z przyjęciem uchwały Nr IX/98/2003 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kędzierzyn-Koźle (dalej: „MPZP” lub „Uchwała”), w ramach której ustalono, iż:
- a) działka o numerze ewidencyjnym 1021 (obręb ewid. nr 0018 – Cisowa) – przeznaczona zostanie w części pod tereny zieleni nieurządzonej, oznaczone na rysunku planu symbolem „G-ZN”, a w części pod tereny produkcji rolnej, oznaczone na rysunku planu symbolem „C-RP”;
 - b) działka o numerze ewidencyjnym 1020 (obręb ewid. nr 0018 – Cisowa) – przeznaczona zostanie w całości pod tereny produkcji rolnej, oznaczone na rysunku planu symbolem „C-RP”;
 - c) działka o numerze ewidencyjnym 1002 (obręb ewid. nr 0018 – Cisowa) – przeznaczona zostanie w całości pod tereny lasów, oznaczone na rysunku planu symbolem „G-ZL”;
 - d) działka o numerze ewidencyjnym 1000 (obręb ewid. nr 0018 – Cisowa) – przeznaczona zostanie w całości pod tereny zieleni nieurządzonej, oznaczone na rysunku planu symbolem „G-ZN”
- dalej łącznie jako: „**Nieruchomości**”;
- 2) zmiany Uchwały i przeznaczenia ww. Nieruchomości w całości pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usług nieuciążliwych.

UZASADNIENIE

1. INTERES PRAWNY

- 1.1. Na wstępie Wnioskodawca wyjaśnia, że jest właścicielem nieruchomości położonych w Kędzierzynie-Koźlu, stanowiących działki o numerach ewidencyjnych 1021, 1020, 1002, 1000 (obręb ewid. nr 0018 – Cisowa), dla których Sąd Rejonowy w Kędzierzynie-Koźlu prowadzi księgi wieczyste odpowiednio o numerach 35829, 612279, 35892 („**Nieruchomości**”).
- 1.2. Nieruchomości położone są na obszarze objętym ustaleniami uchwały Nr IX/98/2003 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego miasta Kędzierzyn-Koźle („MPZP”). Zgodnie z MPZP Nieruchomości położone są:

- a) działka o numerze ewidencyjnym 1021 – w części na terenie zieleni nieurządzonej, oznaczonym na rysunku planu symbolem „G-ZN”, a w części na terenie produkcji rolnej, oznaczonym na rysunku planu symbolem „C-RP”;
- b) działka o numerze ewidencyjnym 1020 – w całości na terenie produkcji rolnej, oznaczonym na rysunku planu symbolem „C-RP”;
- c) działka o numerze ewidencyjnym 1002 – w całości na terenie lasów, oznaczonym na rysunku planu symbolem „G-ZL”;
- d) działka o numerze ewidencyjnym 1000 – w całości na terenie zieleni nieurządzonej, oznaczonym na rysunku planu symbolem „G-ZN”.

1.3. Zgodnie z § 158 pkt 2 i 3 MPZP na terenach oznaczonych symbolami przeznaczenia „ZL” oraz „ZN” **zakazuje się wszelkiej zabudowy mieszkaniowej** (za wyjątkiem mieszkań służbowych na terenach lasów oznaczonych symbolem przeznaczenia „ZL”), a także lokalizowania wszelkiej działalności hurtowej, składowej, magazynowej, wytwórczej, warsztatowej lub produkcyjnej za wyjątkiem składów i magazynów, wytwórczości i warsztatów związanych z funkcją terenu, oraz zabrania się dystrybucji takich towarów jak: gaz, paliwa płynne i inne materiały niebezpieczne. Dodatkowo, dla terenu oznaczonego symbolem przeznaczenia „ZL” MPZP ustala, że wszelkie zagospodarowanie musi być zgodne z planami urządzenia lasów lub uproszczonymi planami urządzenia lasów (§ 164 MPZP), z kolei na terenach oznaczonych symbolem przeznaczenia „ZN” zakazuje się realizacji jakiegokolwiek zabudowy i zagospodarowania poza obiektami służącymi gospodarce rolnej, leśnej, wodnej, infrastruktury technicznej lub niezbędnymi dla ochrony przeciwpowodziowej (§ 166 MPZP).

1.4. W myśl zaś § 116 pkt 1 MPZP, teren oznaczony symbolami przeznaczenia „RP” przeznaczony jest do **realizacji lub utrzymania funkcji polegającej na zagospodarowaniu i zabudowie związanej z produkcją rolną**. Nadto, zgodnie z § 117 pkt 2 MPZP, na terenach oznaczonych symbolami przeznaczenia „RP” zakazuje się lokalizowania wszelkiej działalności hurtowej, składowej, magazynowej za wyjątkiem składów i magazynów związanych z funkcją terenu, wytwórczej, warsztatowej, lub

produkcyjnej oraz zabrania się dystrybucji takich towarów jak: gaz, paliwa płynne i inne materiały niebezpieczne.

- 1.5. Na podstawie § 114 oraz § 156 MPZP na terenie Nieruchomości wprowadza się całkowity zakaz lokalizowania przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko wymagających sporządzenia raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Z kolei możliwość lokalizowania na terenie Nieruchomości przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek sporządzenia raportu może być wymagany, ograniczona została wyłącznie do wskazanych w MPZP wyjątków. W pozostałym zaś zakresie również obowiązuje całkowity zakaz (§ 115 oraz § 157 MPZP).
- 1.6. Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż dotyczące Nieruchomości ustalenia MPZP w zakresie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenów oznaczonych symbolami przeznaczenia „G-ZL”, „G-ZN” oraz „C-RP” niewątpliwie kształtują i zarazem ograniczają sposób wykonywania przysługującego Wnioskodawcy prawa własności.
- 1.7. Wnioskodawca jednocześnie wskazuje, że Uchwała istotnie narusza zasady sporządzenia planu miejscowego, co zostanie wykazane w dalszej części uzasadnienia (patrz: pkt 2). W tym zakresie więc interes prawny Wnioskodawcy został naruszony. Wynika to wprost z objęcia Nieruchomości postanowieniami podjętej z naruszeniem wspomnianych zasad Uchwały, która wprowadzając ograniczenia w zakresie zasad zagospodarowania terenu ingeruje bezpośrednio w prawo własności Wnioskodawcy.
- 1.8. Uchwała skutecznie zatem uniemożliwia Wnioskodawcy realizację określonych uprawnień wynikających z prawa własności Nieruchomości, co przesądza o zasadności niniejszego wezwania do usunięcia naruszenia.

2. ANALIZA PRAWNA

[Brak spójności MPZP ze Studium]

- 2.1. Organ naruszył **art. 27 ust. 1 w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym**, poprzez naruszenie trybu procedury planistycznej, polegające na podjęciu uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia MPZP przy braku obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kędzierzyn-Koźle, a także podjęciu Uchwały bez zbadania spójności projektu MPZP z uprzednio uchwalonym Studium, co w konsekwencji doprowadziło do braku spójności MPZP z polityką przestrzenną miasta Kędzierzyn-Koźle.

- 2.2. W uzasadnieniu powyższego zarzutu podnieść w pierwszej kolejności należy, iż MPZP uchwalony został w oparciu o przepisy ówczesznie obowiązującej ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: „u.z.p.”), której to znajdują zastosowanie w przedmiotowej sprawie. Uchwała podjęta bowiem została w dniu 22 maja 2003 r., a następnie opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego Nr 50, poz. 1038 z dnia 1 lipca 2003 r., a więc przed wejściem w życie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.
- 2.3. Tryb uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jak również zmian w obowiązujących aktach planistycznych gminy, określony został szczegółowo w art. 18 u.z.p. Przepis ten wskazywał reguły, wedle których winien odbywać się proces uchwalenia MPZP. Zaznaczyć przy tym należy, iż warunkiem formalnej ważności uchwały organu samorządu terytorialnego w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego było zachowanie w trakcie procesu uchwałodawczego wymogów proceduralnych określonych przywoływaną regulacją oraz szczegółowymi unormowaniami kolejnych etapów procedury planistycznej. Zgodnie bowiem z przepisem art. 27 ust. 1 u.z.p., *„naruszenie trybu postępowania oraz właściwości organów określonych w art. 18 powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części”*. W judykaturze wyjaśnia się, iż tryb postępowania to ciąg działań właściwych organów, w różnych formach, które zostały uporządkowane według kolejności wyznaczonej przepisami prawa. **Uporządkowanie w przepisach prawa kolejności ciągu działań ma tę konsekwencję prawną, że każde działanie ma określone miejsce w ciągu działań. Naruszenie tak uporządkowanego ciągu działań stanowi naruszenie trybu postępowania** (wyrok NSA z 2 czerwca 2009 r., II OSK 56/09).
- 2.4. W tym kontekście zważyć trzeba, iż – zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 2a u.z.p. – plan miejscowy uchwała rada gminy, po zbadaniu spójności rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy określoną w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Stosownie zaś do art. 6 ust. 1 u.z.p., w celu określenia polityki przestrzennej gminy, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Oznacza to, że **polityką przestrzenną gminy w rozumieniu przepisów u.z.p. były zasady zapisane w studium**. Studium zaś wiąże zarówno radę, która je uchwaliła, jak i organ wykonawczy gminy. Stanowi ono akt kierownictwa wewnętrznego, określając kierunki i sposoby działania organów i jednostek pozostających w systemie organizacyjnym aparatu gminy

przy sporządzaniu projektu przyszłego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (por. m.in. wyrok WSA w Gdańsku z 9 stycznia 2014 r., II SA/Gd 435/13).

- 2.5. Przywoływane wyżej przepisy jednoznacznie wskazują, iż sporządzenie oraz uchwalenie przez gminę studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego było obligatoryjne i każdorazowo **winno poprzedzać przystąpienie do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bądź jego zmiany**. Z wyrażnej też woli ustawodawcy wójta, burmistrza albo prezydenta miasta – po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – obciążał **obowiązek zbadania spójności rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy określoną w studium**. Za tego rodzaju wykładnią systemową przemawia również treść art. 67 ust. 3 u.z.p., zobowiązującego gminę do uchwalenia studium przed utratą mocy obowiązującej planów miejscowych, ważnych w dniu wejścia w życie przedmiotowej ustawy (por. wyroki NSA: z 16 lutego 2016 r., II OSK 1487/14; z 9 czerwca 2006 r., II OSK 229/06). Podkreślić zatem trzeba, iż pod rządami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym studium pełniło znaczącą rolę w procesie planistycznym, bowiem plan miejscowy musiał być spójny z polityką przestrzenną gminy określoną w studium.
- 2.6. Nadmienić trzeba, iż obowiązek zbadania spójności rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy określoną w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy ciąży na organie planistycznym od dnia 24 grudnia 1997 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane, ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych ustaw (Dz. U. z 1997 r. Nr 111, poz. 726). W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalone jest stanowisko, zgodnie z którym wszelkich uchybień i naruszeń w zakresie art. 18 ust. 2 pkt 2a u.z.p. nie można usprawiedliwić treścią dalszych przepisów przedmiotowej ustawy. W szczególności **brak jest podstaw prawnych do przyjęcia, iż obowiązek badania spójności projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy stał się wymagalny dopiero po upływie terminu do uchwalenia studium**, o którym stanowi art. 67 ust. 3 u.z.p. Wręcz przeciwnie – jak wyjaśnia się w judykaturze – wprowadzenie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 2a do u.z.p. miało na celu zdyscyplinowanie rad gmin do uchwalania studium, bez którego nie można uchwałać miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w zgodzie z ustawowo określoną procedurą

planistyczną (por. wyroki NSA: z 16 lutego 2016 r., II OSK 1487/14; z 13 stycznia 2010 r., II OSK 1805/09; z 18 października 2006 r., II OSK 800/06; z 9 czerwca 2006 r., II OSK 229/06).

- 2.7. Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, iż **procedura planistyczna zmierzająca do uchwalenia MPZP została wszczęta uchwałą nr XV/171/99 Rady Miejskiej w Kędzierzynie-Koźlu z dnia 26 sierpnia 1999 r.** w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kędzierzyna-Koźla (dalej: „**Studium**”) zostało z kolei przyjęte uchwałą nr XXIX/346/2000 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 28 września 2000 r. Nie ulega zatem wątpliwości, iż gmina przystąpiła do sporządzenia MPZP przy braku obowiązującego studium. **Na etapie podejmowania uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia MPZP Rada Miejska nie dysponowała uchwalonym studium, albowiem to zostało uchwalone dopiero 13 miesięcy później.** W świetle przywoływanego wyżej orzecznictwa już sam ten fakt stanowi o naruszeniu przebiegu prac nad sporządzeniem i ustanowieniem MPZP. **Gmina nie powinna bowiem przystępować do sporządzenia MPZP w sytuacji, gdy polityka przestrzenna gminy nie została uprzednio określona w drodze uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.**
- 2.8. Obowiązek sporządzenia studium przed podjęciem uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przez radę gminy wynika przede wszystkim z art. 18 ust. 2 pkt 2a u.z.p., zgodnie z którym organ wykonawczy gminy, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bada spójność rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy określoną w studium. Podkreślić jednocześnie należy, iż w dacie podjęcia przez Radę Miejską w Kędzierzynie-Koźlu uchwały nr XV/171/99 w sprawie przystąpienia do sporządzenia MPZP obowiązywały przepisy zarządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 30 grudnia 1994 r. w sprawie rodzajów i wzorów dokumentów stosowanych w pracach planistycznych. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 1 przywoływanego zarządzenia, **jednym z podstawowych dokumentów związanych z podjęciem prac planistycznych było studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.** Z tych też względów w pełni zasadnym jest wniosek, iż podjęcie prac planistycznych związanych ze sporządzeniem i ustanowieniem MPZP mogło nastąpić wyłącznie po uprzednim uchwaleniu Studium.

- 2.9. Nie ulega przy tym wątpliwości, iż przepis art. 18 ust. 2 pkt 2a u.z.p. wyznacza w trybie postępowania miejsce dla podjęcia badania spójności projektu planu ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Otóż **badanie spójności projektu planu ze studium poprzedza wystąpienie o opinie i uzgodnienia do właściwego organu, a pominięcie w ciągu trybu postępowania zbadania spójności projektu planu ze studium powoduje w następstwie naruszenia w ciągu następnych działaniach**. Przesunięcie zaś tego działania do innego etapu trybu postępowania pozbawia możliwości dopuszczalności wprowadzenia pełnej zgodności projektu planu ze studium, co powinno być zasadą a nie wyjątkiem, zwłaszcza gdy stanowi to o ograniczeniu prawa własności. Z tych też względów dokonanie badania spójności projektu planu ze studium na innym niż wyraźnie określony w przepisach ustawy etapie procedury planistycznej stanowi naruszenie prawa, które obwarowane jest sankcją nieważności (por. wyrok NSA z 2 czerwca 2009 r., II OSK 56/09).
- 2.10. W przedmiotowej sprawie **brak jest jakichkolwiek okoliczności, które przemawiałyby za tym, by do zbadania spójności projektu MPZP ze Studium w istocie doszło**. Jakkolwiek organ wykonawczy gminy występował o wymagane uzgodnienia i opinie do właściwych organów dwukrotnie, tj. pismami z sierpnia 2001 r. oraz z września 2002 r., tak jednak w aktach planistycznych nie znajduje się żaden dokument, który stanowiłby potwierdzenia badania spójności projektu MPZP ze Studium na odpowiednim etapie trybu postępowania, a więc przed którymkolwiek spośród przywoływanych wystąpień. **Szczegółowa analiza akt planistycznych prowadzi z resztą do wniosku, iż do zbadania spójności projektu MPZP ze Studium nie doszło na żadnym etapie prac związanych ze sporządzeniem i uchwaleniem MPZP**. Skoro zaś badanie owej spójności jest – w myśl regulacji art. 18 ust. 2 pkt 2a u.z.p. – etapem procedury planistycznej, nie budzi wątpliwości, iż gmina winna prawidłowej realizacji tegoż etapu dotrzymać i należycie to udokumentować. Tymczasem w dokumentacji planistycznej Uchwały brak jest oświadczenia organu wykonawczego miasta Kędzierzyn-Koźle o spójności ustaleń projektu MPZP ze Studium, jak również innych dokumentów, z których – choćby pośrednio – wynikałoby, iż wymagana na gruncie przepisów u.z.p. spójność pomiędzy ustaleniami projektowanego MPZP a postanowieniami obowiązującego Studium faktycznie zachodzi.
- 2.11. W razie uznania, że brak wspomnianej wyżej dokumentacji nie stanowi wystarczającej przesłanki do stwierdzenia, iż procedura planistyczna została naruszona, należy zważyć na występującą pomiędzy MPZP a Studium niespójność, w tym w zakresie dotyczącym

Nieruchomości. Zgodnie z załącznikiem graficznym do Studium pn. „Kierunki zagospodarowania i zasady polityki przestrzennej” Nieruchomości Wnioskodawcy położone są na terenie kompleksów użytków rolnych klas IV – VI o różnej przydatności dla rolnictwa – **dopuszczone do zabudowy i zmiany funkcji rolniczej** w trybie obowiązujących przepisów. Tereny te – w odróżnieniu od kompleksów użytków rolnych o glebach pochodzenia organicznego oraz kompleksów użytków rolnych klas I – III – nie zostały wyłączone spod zabudowy.

2.12. Dodatkowo w Studium, w odniesieniu do Nieruchomości, a także w odniesieniu do jednostki planistycznej Cisowa, jak również całego obszaru miasta Kędzierzyn-Koźle, przyjęto, że:

- *„Dla pełnienia funkcji subregionalnych jakie przypisuje miastu koncepcja wojewódzka, zawarta w projekcie planu zagospodarowania przestrzennego województwa i strategii rozwoju województwa opolskiego, **ilość, wachlarz i standard bazy usługowej jest niewystarczający**, co stwarza miastu znaczne szanse rozwojowe, a zarządzającym miastem stawia ambitne zadania”;*
- *„Generalny wniosek z analizy struktury przestrzennej miasta wskazuje na pożądaną integrację miasta w granicach istniejących uwarunkowań przestrzennych. Główne kierunki i zasady rozwoju przestrzennego miasta winny uwzględniać: [...] **przygotowanie terenów rozwojowych w rejonie Kłodnicy i Cisowej**”;*
- *„**Problemy wymagające rozwiązania: zapewnienie nowych mieszkań** w ilości wynikającej z zawieranych małżeństw, napływu ludności z zewnątrz i rozgęszczania zasobów [...]”;*
- *„**Usługi ponadpodstawowe**, a szczególnie usługi o charakterze regionalnym odpowiednie dla miasta o funkcji subregionalnej w hierarchii sieci osadniczej województwa, jakim jest miasto Kędzierzyn-Koźle — uznać należy za **niedostateczne**”;*
- *„Do najważniejszych celów cząstkowych realizujących cel strategiczny w studium należy:*
 - *w sferze społecznej:*
 - *likwidacja nadmiernego bezrobocia, poprzez tworzenie nowych miejsc pracy,*

- poprawa standardów zamieszkania poprzez wielokierunkowe **stymulowanie budownictwa mieszkaniowego**,
 - poprawa jakości i **dostępności do usług** we wszystkich jednostkach strukturalnych miasta”;
- „Miasto ma wykształcone historycznie funkcje, wśród których dominuje przemysł i usługi o znaczeniu lokalnym i powiatowym. Uzupełniającą rolę pełni transport głównie kolejowy i **w znikomym zakresie rolnictwo**”;
 - „**Uwzględniając szanse rozwojowe miasta** wynikające z uwarunkowań wewnętrznych oraz uwarunkowań zewnętrznych ujętych także w strategii rozwoju województwa i planie zagospodarowania przestrzennego województwa – miasto Kędzierzyn-Koźle ma szanse stać się ośrodkiem o charakterze subregionalnym, drugim co do wielkości i znaczenia miastem w województwie **koncentrującym usługi** wyższego rzędu w dziedzinie edukacji, kultury i rozrywki, zdrowia i sportu”;
 - „Dominująca obecnie funkcja przemysłowa **winna być zrównoważona z funkcją usługową miasta**. Funkcja ta winna być oparta na przemyśle zrestrukturyzowanym, unowocześnionym wzbogaconym o przemysł wysokich technologii w postaci parków technologicznych, parków maszynowych itp.”;
 - „**Dalszy rozwój miasta należy przenieść na tereny stosunkowo najmniej narażone na szkodliwe oddziaływanie przemysłu**. Tereny te powinny również odpowiadać kryterium ochrony środowiska, czyli powinny posiadać korzystne warunki termiczno-wilgotnościowe, techniczno-budowlane, najkorzystniejsze warunki higieny atmosfery i wreszcie niskie klasy bonitacyjne gleb. Warunki takie istnieją jedynie w paśmie Raszowa – **Cisowa** – Miejsce Kłodnickie”;
 - „Użytki rolne w mieście wynoszą 2.832 ha, co stanowi 22,9 % obszaru miasta. [...] **Gleby klasy III i IV, a więc korzystne dla rolnictwa stanowią ponad 50 % ogólnego arealu**”;
 - „Szacunek potrzeb:
 - wyrównanie ubytków technicznych ok. 5 % zasobów istniejących (w zaokrągleniu) – 1 100 mieszkań

- wyrównanie ubytków urbanistycznych ok. 3 % zasobów istniejących (w zaokrągleniu) – 700 mieszkań
- przyrost gospodarstw domowych 350 małżeństw rocznie x 15 lat x wsp. 0,5 (w zaokrągleniu) – 2 600 mieszkań
- przyrost gospodarstw domowych z napływu ludności do miasta pomniejszony o mieszkania z tzw. ruchu – 600 mieszkań

Ogółem przyrost brutto 5000 mieszkań

Przeciętny przyrost w roku 300 mieszkań”.

2.13. Mając na względzie powyższe ustalenia Studium, za uprawnione należy uznać następujące wnioski:

- a) Nieruchomości Wnioskodawcy położone są na terenie kompleksów użytków rolnych **dopuszczonych do zabudowy i zmiany funkcji rolniczej;**
- b) **tereny rozwoju w mieście Kędzierzyn-Koźle obejmują obszar Cisowej** – jednostki planistycznej, w której położone są Nieruchomości Wnioskodawcy;
- c) **istnieje zapotrzebowanie na wyznaczanie nowych terenów przeznaczonych pod zabudowę w celu stymulowania budownictwa mieszkaniowego i zwiększenia dostępności usług**, co pozwoli miastu Kędzierzyn-Koźle zostać ośrodkiem o charakterze subregionalnym;
- d) korzystnymi dla rolnictwa są wyłącznie gleby klas III i IV, a samo rolnictwo odgrywa znikomą rolę w katalogu wykształconych funkcji miasta Kędzierzyn-Koźle.

2.14. Odnosząc powyższe do obowiązującego MPZP, wskazać należy, że Nieruchomości Wnioskodawcy położone są:

- działka o numerze ewidencyjnym 1021 – w części na terenie zieleni nieurządzonej, oznaczonym na rysunku planu symbolem „G-ZN”, a w części na terenie produkcji rolnej, oznaczonym na rysunku planu symbolem „C-RP”;
- działka o numerze ewidencyjnym 1020 – w całości na terenie produkcji rolnej, oznaczonym na rysunku planu symbolem „C-RP”;
- działka o numerze ewidencyjnym 1002 – w całości na terenie lasów, oznaczonym na rysunku planu symbolem „G-ZL”;

- działka o numerze ewidencyjnym 1000 – w całości na terenie zieleni nieurządzonej, oznaczonym na rysunku planu symbolem „G-ZN”.

- 2.15. Zgodnie z § 158 pkt 2 i 3 MPZP na terenach oznaczonych symbolami przeznaczenia „ZL” oraz „ZN” **zakazuje się wszelkiej zabudowy mieszkaniowej** (za wyjątkiem mieszkań służbowych na terenach lasów oznaczonych symbolem przeznaczenia „ZL”), a także lokalizowania wszelkiej działalności hurtowej, składowej, magazynowej, wytwórczej, warsztatowej lub produkcyjnej za wyjątkiem składów i magazynów, wytwórczości i warsztatów związanych z funkcją terenu, oraz zabrania się dystrybucji takich towarów jak: gaz, paliwa płynne i inne materiały niebezpieczne. Dodatkowo, dla terenu oznaczonego symbolem przeznaczenia „ZL” MPZP ustala, że wszelkie zagospodarowanie musi być zgodne z planami urządzenia lasów lub uproszczonymi planami urządzenia lasów (§ 164 MPZP), z kolei na terenach oznaczonych symbolem przeznaczenia „ZN” zakazuje się realizacji jakiegokolwiek zabudowy i zagospodarowania poza obiektami służącymi gospodarce rolnej, leśnej, wodnej, infrastruktury technicznej lub niezbędnymi dla ochrony przeciwpowodziowej (§ 166 MPZP). W myśl zaś § 116 pkt 1 MPZP, teren oznaczony symbolami przeznaczenia „RP” przeznaczony jest do **realizacji lub utrzymania funkcji polegającej na zagospodarowaniu i zabudowie związanej z produkcją rolną**. Nadto, zgodnie z § 117 pkt 2 MPZP, na terenach oznaczonych symbolami przeznaczenia „RP” zakazuje się lokalizowania wszelkiej działalności hurtowej, składowej, magazynowej za wyjątkiem składów i magazynów związanych z funkcją terenu, wytwórczej, warsztatowej, lub produkcyjnej oraz zabrania się dystrybucji takich towarów jak: gaz, paliwa płynne i inne materiały niebezpieczne.
- 2.16. W konsekwencji należy uznać, że **w zakresie w jakim MPZP przeznacza Nieruchomości Wnioskodawcy pod tereny oznaczone symbolami przeznaczenia „G-ZN”, „G-ZL” oraz „C-RP”, podczas gdy w Studium tereny te znalazły się w granicach kompleksów użytków rolnych dopuszczonych do zabudowy i zmiany funkcji rolniczej, jest niespójny ze Studium**, naruszając w ten sposób art. 18 ust. 2 pkt 2a u.z.p. Innymi słowy, kwestionowane ustalenia MPZP są sprzeczne z postanowieniami poprzedzającego je w procedurze planistycznej Studium. Uchwała bowiem nie uszczegóławia zapisów w sposób spójny ze Studium, lecz wychodzi poza te zapisy w sposób rozszerzający ponad uwarunkowania i kierunki wskazane w Studium. Powoduje to niezachowanie spójności MPZP ze Studium, a w konsekwencji prowadzi do wspomnianego naruszenia art. 18 ust. 2 pkt 2a u.z.p.

2.17. Kolejnym, a przy tym jednoznacznym, **przykładem faktycznej niespójności pomiędzy MPZP a Studium jest skala rysunku MPZP, stanowiącego załącznik do Uchwały**. Otóż rysunek ten sporządzony został w skali 1 : 10 000, wyraźnie tym samym odbiegając od określonych w Studium zasad polityki przestrzennej. W Studium bowiem przyjęto, iż *„Uwzględniając fakt posiadania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta opracowanego w skali 1 : 10 000 i zawierającego podstawowe ustalenia z zakresu ogólnej struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta, układu komunikacyjnego, zasad ochrony i rozwoju środowiska przyrodniczego i kulturowego oraz zasad i kierunków rozwoju infrastruktury technicznej – w studium przyjmuje się zasadę sporządzania planów miejscowych dla wyodrębnionych jednostek strukturalnych w skali pozwalającej na odpowiedni stopień szczegółowości, który zapewni właściwe warunki do podejmowania decyzji lokalizacyjnych, a równocześnie ułatwi procedury formalno-prawne obowiązujące przy sporządzaniu planu i pozwoli na rozłożenie kosztów opracowania planów w czasie”*. Co przy tym istotne, dla wszystkich wyszczególnionych w Studium obszarów, które należy objąć planami miejscowy zagospodarowania przestrzennego, przyjęto większą niż w MPZP skalę opracowania mapowego. **W przypadku obszaru osiedla Cisowa skala ta wynosić powinna 1 : 2 000**. Również zatem w tym względzie uchwalony MPZP pozostaje niespójny z odpowiednimi postanowieniami Studium. Bez znaczenia w tym kontekście pozostaje fakt, iż wyrażona w Studium zasada dotyczy sporządzania planów miejscowych dla wyodrębnionych jednostek strukturalnych. Zgodnie bowiem z uchwałą nr XLVI/558/2001 Rady Miejskiej w Kędzierzynie-Koźlu z dnia 29 listopada 2001 r., zmieniającą uchwałę nr XV/171/99 Rady Miejskiej w Kędzierzynie-Koźlu z dnia 26 sierpnia 1999 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta, dopuszczona została możliwość sporządzenia oraz uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego odrębnie dla poszczególnych jednostek planistycznych. **Gmina posiadała zatem prawną możliwość takiego prowadzenia prac planistycznych, którego efektem byłoby sporządzenie MPZP odpowiadającego określonym w Studium wymogom co do skali załącznika rysunkowego do Uchwały**.

2.18. W świetle powyższych rozważań stwierdzić należy, iż w przedmiotowej sprawie nie tylko brak jest jakichkolwiek dowodów w dokumentacji planistycznej na to, by organ wykonawczy gminy zbadał spójność rozwiązań projektu MPZP z określoną w Studium polityką przestrzenną miasta Kędzierzyn-Koźle, ale w istocie **zachodzi faktyczna niespójność pomiędzy tymi dwoma aktami planowania przestrzennego**. Oznacza to, że etap

badania spójności projektu MPZP ze Studium nie miał miejsca. To z kolei winno skutkować wyeliminowaniem z obrotu prawnego Uchwały, jako podjętej z naruszeniem określonego w art. 18 ust. 1 i 2 u.z.p. toku postępowania. W myśl art. 27 ust. 1 u.z.p. wykazane naruszenie procedury planistycznej skutkuje bowiem nieważnością MPZP w całości.

- 2.19. Powyższy wniosek znajduje potwierdzenie w judykaturze sądów administracyjnych. Naczelny Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 25 czerwca 2002 r., II SA/Kr 608/02, słusznie wyjaśnił, iż *„Jednym z warunków przygotowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest „badanie spójności rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy, określoną w studium” (art. 18 ust. 2 pkt 2a cyt. ustawy), przy czym pominięcie tego obowiązku oznacza nieważność uchwały w sprawie planu (arg. z art. 27 ust. 1). Z przepisu tego wynika, że **studium determinuje przyszły plan zagospodarowania przestrzennego o tyle, że plan ten powinien być z nim spójny, tzn. nie tylko powinien być niesprzeczny, ale i jego układ oraz treść powinny odpowiadać konstrukcji studium. Ten bezpośredni związek studium i planu pokazuje bardzo doniosłą funkcję studium w procesie planistycznym**”*. Pogląd ten jest także aprobowany w doktrynie, gdzie przyjmuje się, iż *„Art. 27 ust. 1 u.z.p. podkreśla szczególną rolę planu miejscowego, stanowiąc, że naruszenie trybu postępowania oraz właściwości organów działających w procesie sporządzania i ustanawiania tego planu powodują nieważność uchwały rady gminy podjętej w sprawie planu miejscowego. Ponieważ tryb postępowania w sprawie sporządzania i ustanowienia tego planu oraz związane z tym kompetencje organów zostały określone w art. 18 u.z.p., a istota naruszenia powodującego nieważność uchwały nie została bliżej określona, oznacza to, że **każde naruszenie trybu postępowania i właściwości organów pociąga za sobą nieważność uchwały**”* (E. Radziszewski [w:] *Komentarz do ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym*, Warszawa 2002).
- 2.20. Z uwagi na obligatoryjną ustawową kolejność działań w trakcie procedury planistycznej, wynikającą z art. 18 ust. 1 i 2 u.z.p., wykazane naruszenie trybu sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powoduje nieważność Uchwały. Fakt naruszenia nakazanego ustawą i bezwzględnie obowiązującego trybu postępowania w sprawie sporządzenia MPZP jest oczywisty. Naruszenie to polegało na podjęciu procedury planistycznej przy braku obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz uchwaleniu MPZP bez zbadania spójności projektu MPZP z uprzednio uchwalonym Studium.

[Przekroczenie granic władztwa planistycznego]

- 2.21. Organ naruszył **art. 4 ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1, art. 1 ust. 2 pkt 5 i art. 33 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji RP**, poprzez przekroczenie granic władztwa planistycznego, a także nieuzasadnione naruszenie istoty prawa własności Wnioskodawcy, a to ze względu na wprowadzenie daleko idących ograniczeń dotyczących zabudowy Nieruchomości Wnioskodawcy, polegających w szczególności na braku możliwości wznoszenia budynków mieszkalnych i usługowych, pomimo że brak było jakiegokolwiek uzasadnienia dla takiego ograniczenia, które stanowi dotkliwą ingerencję w prawo własności Wnioskodawcy i zaprzecza istocie wiążącej Organ zasady proporcjonalności.
- 2.22. Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, pod rządami której uchwalono MPZP, gmina w ramach zadań własnych ustala przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu, a uprawnienie to realizuje między innymi przez uchwalanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Tak pojmowane władztwo planistyczne organów gminy oznacza z jednej strony obowiązek uwzględnienia w niezbędnym zakresie zarówno celów i zadań publicznych (ponadlokalnych i lokalnych), jak i interesów indywidualnych (zwłaszcza prawnie chronionych), a z drugiej strony – obowiązek przestrzegania ustawowo określonych zasad i trybu procedury planowania. **Jakkolwiek zatem gmina, dysponując władztwem planistycznym, samodzielnie rozstrzyga o zasadach zagospodarowania terenów, tak jednak nie może to nosić cech dowolności działania.** Rozstrzygnięcie o przeznaczeniu terenów pod określone cele i zasadach ich zagospodarowania musi być dokonane z uwzględnieniem obowiązujących przepisów i na zasadach określonych w ustawie, bowiem miejscowy plan zagospodarowania wraz z innymi ustawami kształtuje sposób wykonywania m.in. prawa własności i definiuje jego treść w zakresie wykorzystywania nieruchomości. W związku z tym wszelkie rozstrzygnięcia planistyczne, które ograniczają właściciela w sposobie korzystania z niej, muszą być dokonywane z uwzględnieniem obowiązującego prawa. Oznacza to, że **ograniczenie prawa własności musi mieć oparcie w normie ustawowej uprawniającej gminę do takiego działania** (por. wyrok WSA w Poznaniu z 22 marca 2006 r., II SA/Po 855/05; wyrok WSA w Warszawie z 8 czerwca 2017 r., IV SA/Wa 2760/16).
- 2.23. Gmina w ramach przysługującego jej władztwa planistycznego może wprowadzać daleko idące ograniczenia w zakresie wykonywania prawa własności nieruchomości, jednakże ograniczenia te muszą być usprawiedliwione. Zasadniczym w tym względzie przepisem

Konstytucji RP, tworzącym granice dla władztwa planistycznego gminy, jest art. 31 ust. 3, w którym to wyrażona została zasada proporcjonalności.

2.24. Na podstawie Uchwały Nieruchomości Wnioskodawcy zostały przeznaczone pod tereny oznaczone symbolami przeznaczenia „G-ZN”, „G-ZL” oraz „C-RP”. Dla wszystkich spośród wymienionych terenów MPZP ustanawia daleko idące ograniczenia w ich zabudowie. **Ograniczenia te sprowadzają się w istocie do wyłączenia Nieruchomości Wnioskodawcy spod zabudowy.** Jednocześnie brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia dla tak daleko idącego ograniczenia przysługującego Wnioskodawcy prawa własności. Co przy tym istotne, Nieruchomości nie wykazują jakichkolwiek cech, które świadczyłyby o potrzebie objęcia ich terenu szczególnymi rozwiązaniami planistycznymi w celu zapewnienia ochrony środowiska przyrodniczego. Występujące na terenie Nieruchomości uwarunkowania nie stwarzają również racjonalnych przesłanek do ich rolniczego wykorzystania.

2.25. Podkreślić w tym miejscu trzeba, iż **w przypadku Nieruchomości nie jest możliwe faktyczne i efektywne wykorzystanie rolnicze gruntów.** Nieruchomości tworzą bowiem:

- nieużytki, oznaczone symbolem – N,
- łąki trwałe, oznaczone symbolem – Ł, w klasie V,
- grunty orne, oznaczone symbolem – R, w klasie VI.

Zgodnie z tabelą klas gruntów, stanowiącą załącznik do – obowiązującego w dacie uchwalenia MPZP – rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1956 r. w sprawie klasyfikacji gruntów, grunty orne w klasie VI to „gleby orne najslabsze”. Gleby te są bardzo słabe, wadliwe i zawodne, dają plony niskie i niepewne. Natomiast łąki trwałe w klasie V to trwałe użytki zielone gronowe na glebach mineralnych, słabo próchnicznych, ubogich w składniki pokarmowe, zbyt suchych lub zbyt wilgotnych w ciągu dłuższego czasu okresu wegetacyjnego, na glebach mułowo-torfowych zdegradowanych na skutek przesuszenia oraz na glebach mułowo-torfowych i torfowych zbyt mokrych (podtapianych) o utrudnionym użytkowaniu.

2.26. Specyfika składających się na Nieruchomości gruntów sprawia, że tereny te od lat nie są uprawiane. Stan ten występował jeszcze przed uchwaleniem MPZP, bowiem rolnicze użytkowanie tychże gruntów wymagałoby regularnego czynienia nań znacznych nakładów finansowych. Słaba jakość gleb nie dawałaby natomiast gwarancji osiągnięcia

zamierzonego skutku. Nadto, ze względu na bliskość zabudowy, na terenie Nieruchomości występuje zwiększone zanieczyszczenie powietrza i gleby, które zapewne negatywnie wpływałoby na jakość potencjalnych upraw. Również wysokie poziomy hałasu oraz wibracje pochodzące z pobliskiej infrastruktury komunikacyjnej wpływałyby na strukturę gleby, jej właściwości i zdolność do podtrzymywania zdrowych i wydajnych upraw. Biorąc pod uwagę powyższe czynniki, w pełni uzasadnionym jest wniosek, iż wprowadzony na terenie Nieruchomości faktyczny zakaz zabudowy pozbawiony jest racjonalnego wytłumaczenia.

2.27. Nie ulega przy tym wątpliwości, iż wprowadzenie na terenie Nieruchomości przewidzianej w Studium zmiany funkcji rolniczej oraz dopuszczenie sytuowania tamże nowej zabudowy mieszkaniowej doprowadziłaby do bardziej efektywnego i racjonalnego wykorzystania przestrzeni. Z tych też względów, w ocenie Wnioskodawcy, brak jest przekonującego wyjaśnienia, jakie uzasadnione okoliczności przemawiały za wyłączeniem Nieruchomości spod tego rodzaju zabudowy. Tym bardziej, że **przeznaczenie Nieruchomości pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usług nieuciążliwych wynika z predyspozycji samych Nieruchomości**, takich jak sąsiedztwo terenów już zurbanizowanych oraz terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową, obsługa komunikacyjna Nieruchomości, czy też możliwość zapewnienia uzbrojenia terenu. Nadto nie ma żadnych przeciwwskazań do zabudowy Nieruchomości wynikających z przepisów odrębnych, w szczególności Nieruchomości nie są położone na terenie jakiegokolwiek formy ochrony przyrody, nie są też zalesione, a także nie przedstawiają żadnych wartości widokowych czy przyrodniczych, nie są położone na terenie zagrożonym powodzią ani na terenach osuwiskowych, brak jest danych o występowaniu ruchów masowych ziemi na ich terenie itp. Wprowadzony na terenie Nieruchomości zakaz lokalizacji zabudowy mieszkaniowej nie wynika zatem ze szczególnych warunków zagospodarowania terenu. Nie sposób również przyjąć, by ograniczenie, o którym mowa, było konieczne dla bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób.

2.28. Mając na względzie powyższe, **brak jest obiektywnych przyczyn, które uzasadniałyby całkowite wyłączenie Nieruchomości spod zabudowy mieszkaniowej**, co przesądza o zasadności twierdzenia Wnioskodawcy o przekroczeniu przez Organ granic władztwa planistycznego, a w konsekwencji – naruszeniu zasad sporządzenia planu miejscowego. Analogiczne wnioski poczynił m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, wskazując w uzasadnieniu wyroku z 17 listopada 2023 r., II SA/Po 478/23, że: „Zdaniem Sądu

kwestionowane ustalenia planu miejscowego nie zostały wystarczająco uzasadnione. W szczególności organ nie wykazał, aby tak daleko idące ograniczenie prawa własności jak całkowity zakaz nowej zabudowy (do tego bowiem sprowadzają się wprowadzone ograniczenia) było konieczne. [...] Zakaz zabudowy na gruntach rolnych nie wynika ze szczególnych warunków zagospodarowania terenu. [...] Wprowadzenie generalnego zakazu zabudowy powinno mieć miejsce wyłącznie ze względu na ochronę wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i powinno mieć charakter proporcjonalny do innych wartości konstytucyjnie chronionych, w szczególności do ochrony prawa własności. Nie sposób bowiem prowadzić racjonalnej gospodarki rolnej bez całkowitej możliwości realizacji budynków”.

- 2.29. Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy wskazać, że tzw. władztwo planistyczne przyznane organom gminy na podstawie art. 4 u.z.p. jest limitowane przepisami ustawy. Zasadą bowiem jest, że wprowadzanie wszelkich zakazów lub nakazów ustaleniami planu, które ograniczają prawo własności, musi mieć oparcie w normie ustawowej uprawniającej gminę do ich stanowienia. **Uprawnienia gminy do ustalania przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu nie mogą być nadużywane. Prawnie wadliwymi będą nie tylko te ustalenia planu, które naruszają przepisy prawa, ale także te, które będą wynikiem ewentualnego nadużycia przysługujących gminie uprawnień** (por. m.in. wyroki NSA: z 16 lutego 2006 r., II OSK 1063/05; z 6 lipca 2007 r., II OSK 604/07). Za zgodne z prawem naruszenie prawa własności można uznać jedynie takie naruszenie, które pozostaje w zgodzie z **zasadą proporcjonalności**. Wymóg proporcjonalności, zwany także zakazem nadmiernej ingerencji, oznacza konieczność zachowania proporcji pomiędzy ograniczeniem danego konstytucyjnego prawa lub wolności, a zamierzonym celem (pozytywnym efektem) danej regulacji prawnej. Wymóg proporcjonalności oznacza konieczność wyważania dwóch dóbr (wartości), których pełna realizacja jest niemożliwa (wyrok WSA w Warszawie z 16 listopada 2020 r., IV SA/Wa 615/20). **Każde ograniczenie właściciela w prawie do wykorzystania nieruchomości zgodnie z jej naturalnym charakterem oraz na potrzeby określonej przez siebie i dopuszczalnej prawnie działalności powinno być należycie uzasadnione.** Uprawnienie do ograniczania uprawnień właścicielskich do nieruchomości (w tym do pobierania pożytków i zabudowy) jest działaniem zgodnym z prawem tylko w przypadku uzasadnionym okolicznościami, w pierwszym rzędzie uwzględniającymi interes publiczny (wyrok WSA w Białymstoku z 25 października 2018 r., II SA/Bk 408/18).

- 2.30. Jak słusznie wyjaśniono w literaturze, **istota zasady proporcjonalności sprowadza się do tego, „aby państwo i organy administracji publicznej ingerowały w prawa obywateli w sposób rozsądny i racjonalny i nie nadużywały przysługujących im środków i kompetencji, szkodząc w ten sposób obywatelowi”** (J. Zimmermann, „Prawo administracyjne”, wyd. 8, Warszawa 2018, Wolters Kluwer). Ta ingerencja w prawa jednostki może następować wyłącznie w drodze miarkowania celów i wymierzanych dolegliwości, a więc swego rodzaju ważenia proporcji między ochroną dobra publicznego a ochroną interesu indywidualnego. Szczególnie mocno podkreślił to Sąd Najwyższy w wyroku z 18 listopada 1993 r., III ARN 49/93, w którym stwierdził, że **„w państwie prawa nie ma miejsca dla mechanicznie i sztywno pojmowanej zasady nadrzędności interesu ogólnego nad interesem prywatnym. Oznacza to, że w każdym przypadku działający organ ma obowiązek wskazać, o jaki interes ogólny (publiczny) chodzi, i udowodnić, iż on jest na tyle ważny i znaczący, że bezwzględnie wymaga ograniczenia uprawnień indywidualnych obywateli. Zarówno istnienie takiego interesu, jak i jego znaczenie, a także przesłanki powodujące konieczność przedłożenia w konkretnym wypadku interesu publicznego nad indywidualny podlegać muszą zawsze wnikliwej kontroli instancyjnej i sądowej”**.
- 2.31. Na gruncie powyższych rozważań należy więc przyjąć, iż władztwo planistyczne, w które przepisy prawa wyposażają organy gminy, nie może w żadnym wypadku niweczyć praw indywidualnych, przysługujących jednostkom. W przedmiotowej sprawie doszło do ograniczenia przysługującego Wnioskodawcy prawa własności poprzez faktyczne wyłączenie Nieruchomości spod zabudowy. **Nie ma przy tym żadnego obiektywnego uzasadnienia, które przemawiałoby za takim rozwiązaniem, tj. wprowadzeniem na terenie Nieruchomości zakazu lokalizacji zabudowy mieszkaniowej i usługowej**, co prowadzi do wniosku, że w niniejszej sprawie zasada proporcjonalności nie została zachowana. Raz jeszcze podkreślić w tym miejscu należy, że Nieruchomości znajdują się w bliskim sąsiedztwie terenów przeznaczonych w MPZP pod zabudowę, w tym już zabudowanych. Nieruchomości mają również zapewnioną obsługę komunikacyjną. Z uwagi zaś na występujące w pobliżu Nieruchomości urządzenia sieci infrastruktury technicznej istnieje także możliwość pełnego uzbrojenia terenu Nieruchomości. Wnioskodawca nie kwestionuje przy tym rolniczego charakteru Nieruchomości, podnosząc jednocześnie, iż faktyczne wyłączenie ich terenu spod zabudowy wyklucza prawidłowe wykorzystywanie Nieruchomości.
- 2.32. Stanowisko Wnioskodawcy znajduje oparcie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 28 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Wr 579/17, w którym jednoznacznie wyjaśniono, iż **„Realizacja władztwa planistycznego gminy powinna w założeniu**

stanowią wyraz zrównoważenia wartości interesu publicznego (optymalne wykorzystanie przestrzeni w zgodzie z zasadą zrównoważonego rozwoju) oraz interesu jednostki (ochrona własności jako materialnego fundamentu wolności jednostki). Nieproporcjonalność władczej ingerencji wyrażająca się w braku właściwego wyważenia kolidujących wartości, które muszą być uwzględniane w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w nieracjonalności przyjętych rozwiązań, nadmiernie ingerujących w sferę praw jednostki, w braku należytego uzasadnienia dla władczej ingerencji, oznacza nadużycie przez organy gminy przysługującego im z mocy ustawy władztwa planistycznego". W przedmiotowej sprawie **brak było uzasadnienia, tak o charakterze prawnym, jak i faktycznym, dla całkowitego wyłączenia Nieruchomości Wnioskodawcy spod zabudowy mieszkaniowej**, co w konsekwencji prowadzi do uznania, że ustalenia wprowadzone Uchwałą zostały przyjęte z przekroczeniem granic władztwa planistycznego gminy, stanowiąc jednocześnie nadmierną i nieuzasadnioną ingerencję ograniczającą przysługujące Wnioskodawcy prawo własności.

[Przekroczenie granic upoważnienia ustawowego oraz niedookreśloność pojęć]

- 2.33. Organ naruszył **art. 4 ust. 1 w zw. z art. 10 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP**, poprzez wprowadzenie w treści MPZP zapisów sprzecznych z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa oraz sformułowanie dotyczących Nieruchomości ustaleń w sposób skutkujący wzajemną ich sprzecznością i brakiem pożądanej jednoznaczności, co w konsekwencji doprowadziło do powstania po stronie Wnioskodawcy uzasadnionej niepewności w zakresie przewidzianego w MPZP przeznaczenia i sposobu zagospodarowania terenu Nieruchomości.
- 2.34. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego może regulować wyłącznie te zagadnienia, które zostały określone w przepisach u.z.p. Katalog tychże zagadnień został zawarty w art. 10 u.z.p., zgodnie z którym m.in. „*W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się, w zależności od potrzeb: lokalne warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym również linie zabudowy i gabaryty obiektów, a także maksymalne lub minimalne wskaźniki intensywności zabudowy*” (art. 10 ust. 1 pkt 6 u.z.p.).
- 2.35. Niewątpliwym pozostaje, że **wyjście poza katalog spraw określonych w przepisie rangi ustawowej każdorazowo oznaczać musi wydanie aktu normatywnego z naruszeniem granic ustawowego upoważnienia, a w konsekwencji – obarczenie takiego aktu wadą nieważności**. Otóż akt taki nie mieściłby się w konstytucyjnym porządku, a w szczególności w konstytucyjnie określonym systemie źródeł powszechnie obowiązującego prawa (por. M.

Szewczyk [w:] Z. Leoński, M. Szewczyk, *Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego*, Bydgoszcz-Poznań 2002).

- 2.36. W judykaturze przyjmuje się natomiast, iż **„Zawarte w planie miejscowym rozwiązania muszą być jasne, jednoznaczne i precyzyjne, co wynika z jego istoty i na co wskazuje wyszczególnienie w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.) warunków, jakie winna spełniać treść planu”** (wyrok WSA w Bydgoszczy z 10 listopada 2004 r., II SA/Bd 771/04).
- 2.37. Podkreślić należy, że akty prawa miejscowego, do których zalicza się miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, wydawane są na podstawie delegacji ustawowej w granicach upoważnień zawartych w ustawie i na obszarze działania organów, które je ustanowiły, stanowią – w myśl art. 87 ust. 2 Konstytucji RP – źródło powszechnie obowiązującego prawa. Przywoływana klauzula kompetencyjna, zobowiązująca jednostki samorządu terytorialnego do stanowienia aktów prawa miejscowego na podstawie upoważnień ustawowych, koresponduje z zawartą w art. 7 Konstytucji RP zasadą praworządności, w myśl której wszystkie organy władzy publicznej winny działać na podstawie i w granicach prawa.
- 2.38. W tym kontekście zważyć należy, iż w odniesieniu do Nieruchomości ustanowiony został w MPZP zakaz lokalizowania przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wymagających sporządzenia raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przy czym:
- w odniesieniu do obszaru jednostki planistycznej Cisowa, oznaczonej symbolem jednostki „G”, od zakazu tego przewidziany został wyjątek dotyczący obiektów technicznej obsługi miasta oraz transportu drogowego, kolejowego i wodnego (§ 57 pkt 2 MPZP);
 - w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami przeznaczenia „RP”, „ZN” oraz „ZL” zakaz ten jest bezwzględny (§ 114 oraz § 156 MPZP).
- 2.39. Innymi słowy, na terenie Nieruchomości Wnioskodawcy wprowadzony został całkowity zakaz lokalizowania przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wymagających sporządzenia raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.
- 2.40. Dodatkowo, na terenach oznaczonych symbolem przeznaczenia „RP” wprowadzono całkowity zakaz lokalizowania przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek sporządzenia raportu może być wymagany, za wyjątkiem: (1) niezbędnych

obiektów obsługi technicznej, (2) obiektów związanych z produkcją rolną, (3) innych niezbędnych obiektów służących realizacji celów publicznych (§ 115 MPZP). Z kolei na terenach oznaczonych symbolami przeznaczenia „ZN” oraz „ZL” wprowadzono całkowity zakaz lokalizowania przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek sporządzenia raportu może być wymagany, za wyjątkiem: (1) niezbędnych obiektów obsługi technicznej, (2) innych niezbędnych obiektów służących realizacji celów publicznych (§ 157 MPZP).

2.41. Zważyć w tym miejscu należy, iż **ustanowione w MPZP zakazy lokalizacji inwestycji mogących znacząco oddziaływać na środowisko nie znajdowały oparcia w przepisach powszechnie obowiązującego w dacie uchwalenia MPZP prawa**. Zarówno w przepisach u.z.p., jak również w przepisach ustawy z dnia 21 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, brak było podstaw do przyjęcia w MPZP spornych rozwiązań planistycznych. Podstaw tych nie dawał w szczególności przepis art. 1 ust. 2 u.z.p. Obowiązek uwzględnienia wymienionych w powoływanym przepisie wartości, potrzeb i okoliczności istnieje bowiem w takim zakresie, w jakim przewidują go przepisy szczególne zawarte zarówno w tej ustawie, jak i innych przepisach prawa materialnego. Stąd też **do zawartych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustaleń nie mogą być wprowadzane rozwiązania, które nie zostały przewidziane w ustawach regulujących daną problematykę**. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego i nie może wkraczać w materię regulowaną ustawą wprowadzając do treści planu zagospodarowania przestrzennego postanowienia ustawowe.

2.42. Podnieść w tym miejscu należy, iż problem ten był już przedmiotem rozważań Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z dnia 27 maja 2009 r., II OSK 1906/08, jednoznacznie stwierdził, iż **żaden z obowiązujących aktów prawnych rangi ustawowej nie daje podstaw do stanowienia w planie miejscowym tego rodzaju zakazów**. Jak zauważono w przywoływanym judykacie, w przepisach prawa materialnego, regulującego wymagania dotyczące ochrony środowiska przyrodniczego, zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, *„nie został zawarty zakaz lokalizacji inwestycji mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których wykonanie raportu oddziaływania na środowisko jest obowiązkowe. Oznacza to, iż po spełnieniu określonych wymogów tego rodzaju inwestycje mogą być realizowane. Władztwo planistyczne gminy nie może sięgać tak daleko by wykluczać możliwość lokalizacji inwestycji, dopuszczonych do realizacji przepisami prawa powszechnego. W ocenie Naczelnego Sądu*

Administracyjnego ustanawiając w planie zagospodarowania przestrzennego tego rodzaju zakaz gmina naruszyła porządek prawny nie przestrzegając wymogów wynikających z art. 2 ust. 1 cyt. ustawy jak również art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP". Z tych właśnie względów w pełni zasadnym jest wniosek, że wprowadzenie do MPZP kwestionowanych zakazów dowodzi, iż gmina dopuściła się naruszenia obowiązującego porządku prawnego.

- 2.43. W dalszej kolejności należy zwrócić uwagę na ustalenie zawarte w § 118 pkt 5 MPZP, zgodnie z którym *„Na terenach oznaczonych symbolami przeznaczenia RP ustala się następujące warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu: [...] **minimalna działka rolna musi mieć powierzchnię 1 ha**”*. Przyjęte w przywoływanej regulacji kryterium powierzchni kwalifikujące konkretną działkę do kategorii działek rolnych nie znajduje prawnego uzasadnienia, wykraczając tym samym poza granice proporcjonalności ingerencji w prawa jednostki. Zamieszczenie w treści Uchwały postanowień, co do których Organ nie miał kompetencji, stanowi naruszenie procedury planistycznej.
- 2.44. W tym kontekście wyjaśnić trzeba, iż w myśl art. 27 ust. 1 u.z.p. *„Naruszenie trybu postępowania oraz właściwości organów określonych w art. 18 powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części”*. **Orzecznictwo sądów administracyjnych rozszerza jednakże zawarty w tymże przepisie katalog, wskazując, iż podstawą stwierdzenia nieważności planu miejscowego jest również jego sprzeczność z obowiązującymi w dacie uchwalenia przepisami.** Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 23 marca 2022 r., VII SA/Wa 1797/21, słusznie wyjaśnił, iż *„(...) w literaturze i judykaturze zarysowała się rozbieżność poglądów, co do zakresu kontroli sprawowanej w trybie art. 27 ust. 1 u.z.p. Sama tylko językowa wykładnia tej normy prawnej może bowiem prowadzić do wniosku, że stwierdzenie nieważności skarżonej uchwały powinno co do zasady nastąpić wyłącznie wtedy, gdy zostanie wykazane, że pozostaje ona w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym dotyczącym procedury jej uchwalania oraz właściwości organów. Niemniej pogląd ten był niejednokrotnie poddany krytyce, gdyż zwracano uwagę, że jego przyjęcie prowadzi do całkowicie nieracjonalnych wniosków wskazujących na obowiązek stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie planu miejscowego w razie stwierdzenia naruszenia trybu, a jednocześnie braku podstaw do stwierdzenia jej nieważności w wypadku naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego (zob.m.in. wyrok NSA z dnia 12 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1422/12, LEX nr 1971169). Poza tym, w orzecznictwie niekiedy wskazuje się, iż użyte w art. 27 ust. 1 u.z.p. pojęcie "trybu postępowania" jest kategorią szerszą, niż "tryb sporządzania planu" sformułowany w art. 18 tej ustawy. Wobec tego, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał za konieczne ustosunkowanie się także do tych zarzutów skargi,*

w których podnoszone są argumenty, iż doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego”.

- 2.45. Biorąc powyższe pod uwagę, zważyć trzeba, iż stosownie do treści art. 10 u.z.p., oprócz zapisów obowiązkowych, w planie miejscowym można zamieścić – w zależności od potrzeb – postanowienia dotyczące wymienionych w tymże przepisie spraw. **Z obowiązującego w dacie uchwalenia MPZP brzmienia przywoływanego przepisu nie sposób jednak wyprowadzić uprawnienia gminy do ustalenia minimalnej powierzchni działek rolnych.** Co więcej, w myśl obowiązujących ówczesnie przepisów ustawy z dnia 25 lipca 2001 r. o krajowym systemie ewidencji gospodarstw rolnych i zwierząt gospodarskich oraz o zmianie niektórych ustaw, działka rolna to „zwarty obszar gruntu rolnego, wchodzący w skład gospodarstwa rolnego, na którym prowadzona jest jedna uprawa”. Przyjęta w art. 3 pkt 2 powoływanej ustawy **definicja działki rolnej nie odnosiła się zatem do kryterium powierzchni działki.** Zachodzi zatem sprzeczność pomiędzy MPZP a obowiązującymi w dacie jego uchwalenia przepisami prawa. Na marginesie nadmienić wypada, iż nawet przepisy kodeksu cywilnego, dotyczące nieruchomości rolnych, nie przewidują minimalnej powierzchni gospodarstw rolnych, ograniczając się jedynie do ustalenia, czy nieruchomość może stanowić zorganizowaną całość gospodarczą. Niewątpliwie zatem treść § 118 pkt 5 MPZP nie znajduje oparcia w przepisach powszechnie obowiązującego prawa. Z hierarchii źródeł prawa wynika bowiem zakaz regulowania w prawie miejscowym materii zastrzeżonych dla przepisów wyższego rzędu oraz **nakaz zgodności postanowień prawa miejscowego z przepisami wyższego rzędu.** Innymi słowy, wymienienie aktów prawa miejscowego na ostatniej pozycji powoduje, że wydając przepisy miejscowe gmina winna czynić to w ramach obowiązujących przepisów wyższego rzędu i zawartych tam upoważnień.
- 2.46. Co przy tym istotne, organ planistyczny w żaden sposób nie uzasadnił ściśle określonej w § 118 pkt 5 MPZP minimalnej wielkości powierzchni działki rolnej wynoszącej 1 ha. W świetle powyższych rozważań za w pełni uzasadniony uznać należy wniosek, iż **Organ w istocie naruszył zasadę równości.** Zasada ta została ogólnie zapisana w art. 32 Konstytucji RP i „ma charakter uniwersalny, bo odnosi się do wszelkich dziedzin funkcjonowania społeczeństwa i do wszelkich różnicowań wprowadzanych przez prawo” (L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, wyd. 3, Warszawa 2016, Wolters Kluwer). Regulacje u.z.p. wprost stanowią, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, przez co zaliczany jest do kategorii aktów powszechnie obowiązujących. Zawarte w nim normy o charakterze generalno-abstrakcyjnym muszą zapewniać równe traktowanie

jednostek znajdujących się w podobnej sytuacji na obszarze działania organów, które go wydały. Jak wyjaśniono w literaturze, „chodzi o to, aby znajdujących się w takiej samej lub podobnej sytuacji faktycznej prawo traktowało tak samo lub podobnie, a znajdujących się w odmiennej sytuacji faktycznej prawo traktowało odmiennie” (P. Sarnecki (red.), *Prawo konstytucyjne RP*, 9. wydanie, Warszawa 2014, C.H. Beck).

- 2.47. **W przedmiotowej sprawie doszło do nieuprawnionego zróżnicowania sytuacji prawnej Wnioskodawcy i właścicieli innych nieruchomości położonych na obszarze objętego ustaleniami MPZP.** Nastąpiło to wskutek uzależnienia kwalifikacji konkretnej działki do kategorii działek rolnych od spełnienia kryterium wielkości powierzchni działki, które to kryterium zostało ustalone przez Organ w sposób całkowicie dowolny i arbitralny.
- 2.48. Pozostając przy zapisach MPZP dotyczących terenów oznaczonych symbolem przeznaczenia „RP”, zważyć przyjdzie na istotną niekonsekwencję uchwałodawcy. Z jednej bowiem strony MPZP stanowi w § 116 pkt 1, iż *„Teren oznaczony symbolami przeznaczenia RP przeznaczony jest do realizacji lub utrzymania następujących funkcji: zagospodarowanie i zabudowa **związana z produkcją rolną**”*, a z drugiej zaś przyjmuje – zgodnie z § 117 pkt 2 – iż *„Na terenach oznaczonych symbolami przeznaczenia RP **zakazuje się**: [...] lokalizowania wszelkiej działalności hurtowej, składowej, magazynowej za wyjątkiem składów i magazynów związanych z funkcją terenu, wytwórczej, warsztatowej, lub **produkcyjnej** oraz zabrania się dystrybucji takich towarów jak: gaz, paliwa płynne i inne materiały niebezpieczne”*. Ta wzajemna sprzeczność ustaleń MPZP dowodzi istotnej wadliwości Uchwały.
- 2.49. Jak zostało już wspomniane, z art. 18 ust. 2 pkt 2a u.z.p. wynika, iż w ramach procedury planistycznej bada się spójność rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy określona w studium. Wnosząc *a maiori ad minus* należy stwierdzić, że **obowiązkiem organu planistycznego było również zbadanie wewnętrznej spójności projektu MPZP.** Wspomniana kontrola wewnętrznej spójności projektu MPZP winna obejmować w szczególności wzajemne relacje pomiędzy poszczególnymi ustaleniami wprowadzonymi do części tekstowej sporządzanego MPZP. W konsekwencji uchwalenie MPZP, którego zapisy pozostają wewnętrznie sprzeczne, należy postrzegać jako naruszenie określonego w art. 18 ust. 2 u.z.p. trybu postępowania w rozumieniu art. 27 ust. 1 u.z.p.
- 2.50. Podkreślenia wymaga również przyjęta w § 5 ust. 1 MPZP definicja linii rozgraniczających, w myśl której *„Wszystkie linie rozgraniczające tereny funkcjonalne lub tereny komunikacji określone na rysunku planu, **należy traktować jako orientacyjne**”*.

2.51. Określenie jednego z podstawowych elementów obligatoryjnych miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jakim są linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania należy do wyłącznej właściwości rady gminy, która uchwała taki akt planistyczny. **Niesprecyzowanie linii rozgraniczających – jak w przypadku uchwalonego MPZP – może doprowadzić do obejścia procedury przewidzianej w przypadku zmiany planu miejscowego** (por. wyrok WSA w Kielcach z 17 kwietnia 2009 r., II SA/Ke 166/09). Nadto skutkować może zaistnieniem sytuacji, w której – pomimo uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – zapisy uchwały sprawiać będą, iż przeznaczenie, zagospodarowanie i warunki zabudowy poszczególnych terenów pozostaną w istocie niedookreślone (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z 14 października 2014 r., II SA/Bd 707/14). Co więcej, przewidziany w § 5 ust. 1 MPZP jedynie orientacyjny charakter linii rozgraniczających tereny funkcjonalne lub tereny komunikacji oznacza swoiste delegowanie na rzecz organu innego niż rada miasta Kędzierzyn-Koźle kompetencji do wyznaczania przebiegu linii rozgraniczających. Tymczasem jest to ustawowa kompetencja rady gminy, w przypadku której nie przewidziano możliwości takiej delegacji (por. wyrok NSA z 20 stycznia 2011 r., II OSK 2235/10).

2.52. Argumentacja dotycząca niniejszego zarzutu winna przesądzić o uwzględnieniu niniejszego wniosku. Wnioskodawca wskazuje bowiem, iż Uchwała narusza przysługujące mu prawo własności wskutek nieprecyzyjnego określenia przeznaczenia terenu należących do niego Nieruchomości. To zaś **poprzez zaliczenie Nieruchomości do obszaru, którego granice zostały określone jedynie orientacyjnie, a w konsekwencji mogą ulec pozaplanistycznemu uściśleniu.**

[Brak ponownych uzgodnień projektu MPZP]

2.53. Organ naruszył **art. 27 ust. 1 w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym**, poprzez brak dokonania ponownych uzgodnień projektu MPZP z właściwymi organami, pomimo że organy współdziałające w przedstawionych organowi planistycznemu stanowiskach określiły warunki, na jakich uzgodnienie może nastąpić, odstępując tym samym od pozytywnego uzgodnienia projektu MPZP, co w konsekwencji doprowadziło do faktycznego braku uzgodnienia ostatecznej wersji projektu, skutkując uchwaleniem MPZP bez uprzedniego uzyskania wymaganych uzgodnień ze strony właściwych organów.

2.54. Z dokumentacji planistycznej wynika, iż w toku procedury planistycznej Organ występował do właściwych organów uzgadniających dwukrotnie, przy czym **po raz ostatni we wrześniu 2002 r.** W tym kontekście zważyć należy, iż:

- 1) Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu – pismem z dnia 19 listopada 2002 r.;
- 2) Dyrektor Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Opolu – pismem z dnia 26 września 2002 r.;
- 3) Dyrektor Okręgowego Urzędu Górniczego w Gliwicach – pismem z dnia 30 września 2002 r.;
- 4) Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Kędzierzynie-Koźlu – pismem z dnia 23 września 2002 r.

- wszystkie te organy dokonały tzw. uzgodnień warunkowych. Wobec powyższego nie można przyjąć, by uzgodnienia z ww. organami zostały w toku procedury planistycznej skutecznie dokonane. Każdy bowiem spośród tychże organów w przesłanym do organu planistycznego stanowisku poinformował, iż postanawia uzgodnić projekt MPZP, **jednakże pod warunkiem uwzględnienia podniesionych uwag.**

2.55. Warunkowe uzgodnienie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przez organ współdziałający należy uznać za niedopuszczalne. **Nie można bowiem uznać projektu planu miejscowego za pozytywnie uzgodniony w sytuacji, gdy organ współdziałający w wydanym stanowisku – choć pozytywnym – jednocześnie określił warunki, na jakich takie uzgodnienie może nastąpić.** Organ planistyczny winien w takiej sytuacji spełnić warunki organu współdziałającego, a po wprowadzeniu do treści projektu MPZP stosownych zmian (tj. warunków wskazanych przez organ uzgadniający), poddać zmieniony projekt MPZP ponownemu uzgodnieniu i uzyskać ze strony ww. organów pozytywne uzgodnienie. W przedmiotowej sprawie tego nie uczyniono, co uzasadnia zarzut istotnego naruszenia trybu sporządzenia MPZP. **Niewątpliwie bowiem o uzgodnieniach, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 4 u.z.p., można mówić jedynie wówczas, gdy projekt planu miejscowego (w części tekstowej i graficznej) przedstawiony do uzgodnienia odpowiada tekstowi i rysunkowi uchwalonego planu.** W sytuacji zaś, gdy właściwy organ uzgadniający otrzymał do uzgodnienia projekt planu różniący się w istotny sposób od planu uchwalonego, to nie można mówić o uzgodnieniu projektu planu w tym

brzmieniu, co podjęta uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

- 2.56. Przedstawione wyżej okoliczności przesądzają o zasadności twierdzenia, iż Uchwała podjęta została z rażącym naruszeniem procedury planistycznej wskutek wadliwego procedowania, prowadzącego do nieskuteczności czynności na etapie dokonywania uzgodnień z właściwymi organami, co winno skutkować stwierdzeniem jej nieważności.

PODSUMOWANIE

W świetle przedstawionych powyżej okoliczności sprawy, wobec oczywistego i istotnego naruszenia trybu oraz zasad sporządzenia MPZP, niniejszy wniosek w przedmiocie usunięcia naruszenia prawa Wnioskodawcy przez Organ jest w pełni uzasadniony.

Z tych też względów, wnoszę jak na wstępie.

Imieniem Wnioskodawcy – pełnomocnik

Załączniki:

- 1) pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej.