



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 24 kwietnia 2023 r.

Poz. 2647

### WYROK NR II SA/WR 81/19 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 12 marca 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia WSA Mieczysław Górkiwicz  
(sprawozdawca)

Sędziowie:

Sędzia WSA Olga Białek  
Asesor WSA Wojciech Śnieżyński

Protokolant

Z-ca Kierownika Sekretariatu Kinga Jezierska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 12 marca 2019 r.  
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego  
na uchwałę Rady Miejskiej w Oławie  
z dnia 27 września 2018 r. nr L/323/18  
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego  
terenu Osiedla Reńskiego w Oławie

**I. stwierdza nieważność § 9 pkt 2 lit. b) we fragmencie „w pasie 4 m (po 2 m od osi gazociągu)”  
zaskarżonej uchwały;**

**II. zasądza od Gminy Oława na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 480 zł (słownie: czterysta  
osiemdziesiąt zł) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**

## Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski – działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) oraz art. 54 § 1 i art. 200 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 1302), dalej „p.p.s.a.” – wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Oławie z dnia 27 września 2018 r. nr L/323/18 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Osiedla Reńskiego w Oławie.

Wojewoda zarzucił Radzie Miejskiej podjęcie § 9 pkt 2 lit b) we fragmencie „w pasie 4 m (po 2 m od osi gazociągu)” uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 7 z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945, dalej jako „u.p.z.p.”) w związku z § 10 ust. 4 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. 640), polegającym na modyfikacji przepisu rozporządzenia dotyczącego minimalnej odległości drzew od gazociągów w strefach kontrolowanych.

Organ nadzoru stwierdził, że w ramach szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu w § 9 Rada postanowiła: „1) dla istniejącego gazociągu w/c DN 350 PN 4.0 MPa obowiązuje strefa kontrolowana; 2) w strefie kontrolowanej, o której mowa w pkt 1 obowiązują następujące ustalenia: a) zakaz prowadzenia działalności mogącej zagrozić trwałości gazociągu podczas eksploatacji, b) zakaz sadzenia drzew i krzewów w pasie 4 m (po 2 m od osi gazociągu); 3) w przypadku zmiany przebiegu gazociągu lub jego likwidacji przepisy w zakresie strefy kontrolowanej stosuje się odpowiednio”.

Zdaniem organu nadzoru, taka regulacja uchwały stanowi modyfikację przepisów rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie. Zgodnie z § 10 ust. 4 rozporządzenia: „w sferach kontrolowanych nie mogą rosnąć drzewa w odległości mniejszej niż 2,0 m od gazociągów o średnicy do DN 300 włącznie i 3,0 m od gazociągów o średnicy większej niż PN 300, licząc od osi gazociągu do pni drzew. Wszelkie prace w strefach kontrolowanych mogą być prowadzone tylko po wcześniejszym uzgodnieniu sposobu ich wykonania z właściwym operatorem sieci gazowej”. Z przedstawionej regulacji wynika, że w przypadku gazociągów o średnicy większej niż DN 300 (w § 9 uchwały jest mowa o gazociągu o średnicy DN 350, czyli o średnicy większej niż DN 300), w strefach kontrolowanych nie mogą rosnąć drzewa w odległości mniejszej niż 3,0 m, natomiast w uchwale odległość taką ustalono na 2,0 m, co w sposób oczywisty stanowi modyfikację przepisu § 10 ust. 4 powołanego aktu wykonawczego do ustawy Prawo budowlane. Doszło zatem do niedopuszczalnej modyfikacji regulacji ustawowych przez przepisy prawa miejscowego. W tym zakresie organ nadzoru wskazał na utrwaloną linię orzeczniczą sądów administracyjnych. Ponadto podniósł, że § 118 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) wprowadza zakaz powtarzania przez organ stanowiący gminy przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych w uchwale.

W doręczonej Sądowi odpowiedzi na skargę z dnia 22 stycznia 2019 r. Burmistrz Oławy wniósł o uznanie skargi za zasadną. Organ wyjaśnił, że użycie w przedmiotowej uchwale pojęcia „w pasie 4 m (po 2 m od osi gazociągu)” zamiast pojęcia „w pasie 4 m (po 3 m od osi gazociągu)” wynika z błędu pisarskiego. Organ wskazał, że prawidłowe jest stanowisko Wojewody Dolnośląskiego wyrażone w skardze.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:**

Rozpoznając skargę na uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, Sąd ocenia zgodność takiej uchwały z prawem pod kątem art. 28 ust. 1 u.p.z.p., który stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Jednak nie każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego lub trybu jego sporządzania

skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części. Naruszenie takie musi zostać ocenione jako istotne, czyli takie, które 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.

Uwzględniając powyższe i mając na względzie zarzuty Wojewody stawiane wobec Rady Miejskiej należało stwierdzić, że skarga okazała się zasadna.

Trafny okazał się zarzut Wojewody w zakresie odnoszącym się do żądania stwierdzenia nieważności § 9 pkt 2 lit b) we fragmencie „w pasie 4 m (po 2 m od osi gazociągu)” uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. w związku z § 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie, polegający na modyfikacji tego ostatniego przepisu w zakresie określenia minimalnej odległości drzew od gazociągu w strefie kontrolowanej. Podkreślić należy, że przyznana radzie gminy kompetencja dookreślania szczegółowych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, nie oznacza pełnej dowolności i musi być wykładana przez pryzmat obowiązującego prawa. Akt prawa miejscowego organu jednostki samorządu terytorialnego stanowiony jest na podstawie upoważnienia ustawowego i winien być sporządzany tak, by jego regulacja nie wykraczała poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe, nie czyniła wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także aby nie powtarzała kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych.

Z mocy przepisów art. 92 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, rozporządzenie jest aktem wykonawczym wydanym w celu wykonania ustawy. Związek rozporządzenia z ustawą jest zatem bezpośredni, bowiem regulowane nim materie są materiami ustawowymi, upoważnienie powinno być szczegółowe i ma służyć wykonaniu ustawy. Z kolei akt prawa miejscowego, w tym plan miejscowy, jest wydawany na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, a więc także na podstawie upoważnień do wydania rozporządzeń. W związku z tym relację między aktem prawa miejscowego, a rozporządzeniem należy widzieć w świetle zasady związania aktów prawa miejscowego ramami stworzonymi przez ustawę, na gruncie której treść aktu prawa miejscowego winna być zgodna z ustawami oraz rozporządzeniami, jako aktami wydawanymi na podstawie upoważnienia szczegółowego w celu wykonania ustaw (zob. wyrok NSA z dnia 28 maja 2010 r., II OSK 531/10).

W związku z powyższym stwierdzić należy, że plan miejscowy nie może zawierać postanowień wyraźnie odmiennych od zawartych w rozporządzeniu, a taka sytuacja ma miejsce w odniesieniu do § 9 pkt 2 lit b) zaskarżonej uchwały i § 10 ust. 4 rozporządzenia.

Sąd w pełni podzielając zarzuty i przedstawioną argumentację prawną organu nadzoru w powyższym zakresie, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. orzekł jak w punkcie pierwszym sentencji wyroku.

O kosztach Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1804 ze zm.).