



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 3 listopada 2025 r.

Poz. 2564

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VII.743.87.2025.EW WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 29 października 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153) oraz art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.), **stwierdzam nieważność uchwały nr XII/118/25 Rady Gminy Kamiennik 23 września 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części terenu wsi Kłodobok:**

1) w części tekstowej dotyczącej:

- § 4 ust. 2 pkt 1;
- § 6 ust. 1;
- § 8 pkt 7 lit a;

2) w części graficznej w zakresie:

- terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1MN;
- terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 2MN.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 23 września 2025 r. Rada Gminy Kamiennik podjęła uchwałę nr XII/118/25 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części terenu wsi Kłodobok.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Wójt Gminy Kamiennik przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 26 września 2025 r. przedmiotową uchwałę wraz z załącznikami w celu oceny jej zgodności z przepisami prawa. Przy piśmie 30 września 2025 r. (data wpływu do siedziby tut. organu 30 września 2025 r.) przekazano ponadto dokumentację prac planistycznych, również w celu oceny jej zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 14 października 2025 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572 ze zm.), w związku z art. 91 ust. 5 ww. ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Kamiennik o wszczęciu postępowania nadzorczego.

W myśl art. 85 i 86 ww. ustawy o samorządzie gminnym, tutejszy organ sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 ww. ustawy o samorządzie gminnym, uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu sprzed 24 września 2024 r., 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. Tryb sporządzania planu należy rozumieć jako sekwencję czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, a zasady sporządzania planu jako

merytoryczną jego zawartość (przyjęte w nim ustalenia). Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia "istotnego naruszenia prawa", ani też nie wyliczył rodzaju wad, które należy w ten sposób kwalifikować. Według wypracowanego przez piśmiennictwo i orzecznictwo stanowiska przyjmuje się, że nieistotne naruszenia prawa obejmują naruszenia niedotyczące istoty zagadnienia. Nieistotne naruszenie prawa, jak błąd lub nieścisłość prawna niemająca wpływu na istotną treść uchwały, jest zatem mniej doniosłe niż inne wadliwości. Jako przykłady tego rodzaju uchybień wskazuje się nieodpowiednie oznaczenie uchwały, przywołanie niewłaściwej podstawy prawnej uchwały (przy założeniu, że istnieje przepis prawa umocowujący do jej podjęcia), oczywistą omyłkę pisarską lub rachunkową. Natomiast rodzaje naruszeń, które należy zaliczyć do kategorii istotnych, to naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały lub zarządzenia, dotyczące meritum sprawy, jak np. naruszenie przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 30 lipca 2018 r. sygn. akt IV SA/Gl 430/18).

Po analizie uchwały i przedłożonej dokumentacji organ nadzoru stwierdził naruszenie art. 17 pkt 6 lit. c ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu sprzed 24 września 2023 r., w związku z art. 67 ust. 3 pkt 4 ustawy z 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688), w związku z art. 7 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r., poz. 82) poprzez przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntu rolnego klasy III bez uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi.

Artykuł 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, określa kolejność czynności związanych z przygotowaniem i uchwaleniem projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jednym z etapów sporządzania projektu planu, którego brak odnotował tutejszy organ nadzoru przy sporządzaniu kontrolowanej uchwały, jest wystąpienie o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Ustawa z dnia 3 lutego 1975 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych w art. 7 ust. 1 stanowi, że przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. I dalej (ust. 2), że przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I–III – wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi.

Analiza terenu objętego ustaleniami planu wykazała, że dla gruntów rolnych stanowiących chronione użytki klas III, ustalono w planie nierolnicze przeznaczenie. Jednocześnie w aktach sprawy nie został udokumentowany fakt, że grunty te objęte zostały decyzją właściwego organu na zmianę ich przeznaczenia na cele nierolnicze, choć obowiązek taki spoczywa na organach gminy na podstawie na podstawie § 11 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404), który stanowi, że przebiegu czynności, o których mowa w art. 17 i art. 67c ust. 1 ustawy, sporządza się dokumentację prac planistycznych, składającą się ze zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne wraz z wnioskiem o wyrażenie tej zgody albo informacji o braku konieczności uzyskania zgody.

Do dokumentacji planistycznej została dołączona decyzja Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z 13 maja 1991 r. r., znak GZU.og.0602/Z-53601/91, wyrażająca zgodę na przeznaczenie na cele nierolnicze gruntów klasy II-IV dla 23,5 ha gruntów rolnych w gminie Kamiennik, prowadzonej w ramach procedury sporządzania miejscowego planu w 1991 r. Decyzja ta zawiera zestawienie tabelaryczne wszystkich wsi i tzw. wydzieleni, z określeniem przeznaczenia nierolniczego i powierzchnią gruntu każdego wydzielenia w podziale na poszczególne klasy gruntów dla całego symbolu na załączniku graficznym. Z przedłożonego fragmentu mapy wsi Kłodobok wynika, że teren ujęty w tej procedurze planistycznej (o symbolu 1MN i 2MN) znajduje się pod symbolem 12.0, a w ramach tego wydzielenia wyłączono na cele nierolnicze grunty w ilości 1,2 ha. Z analizy przeprowadzonej przez organ nadzoru wynika, że w ramach obowiązujących na tym terenie planów miejscowych, uchwalonych po 1991 r., wykorzystano dla terenów będących w granicach wydzielenia 12.0 więcej gruntów klasy III na cele nierolnicze, niż wskazane w zgodzie 1,2 ha, o czym poinformowano Przewodniczącego Rady Gminy Kamiennik pismem z dnia 14 października 2025 r.

W wyjaśnieniach Przewodniczącego Rady Gminy Kamiennik przekazanych w piśmie z dnia 17.10.2025 r. (otrzymanym w dniu 21.10.2025 r.) wskazano, że dołączona do dokumentacji planistycznej decyzja Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z 13 maja 1991 r. była „decyzją uzupełniającą, poprzedzoną decyzją wcześniejszą, o charakterze głównym i podstawowym”. Przewodniczący wskazuje, że pierwsza decyzja również zawierała zgodę na wyłączenie gruntów rolnych klasy III położonych na terenie wsi Kłodobok na cele nierolnicze, a w późniejszym czasie scalono obszar obu zgód. W wyjaśnieniach nie przytoczono ani sygnatury decyzji, ani daty jej wydania. W dalszej części wyjaśnień Przewodniczący informuje o braku dostępu do pierwszej decyzji w zasobach Gminy Kamiennik. Końcowy punkt wyjaśnień podkreśla, że posiadanie zgody na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze gruntu rolnego III klasy jest pierwszą rzeczą sprawdzaną w Gminie Kamiennik przed rozpoczęciem całej procedury uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Brak posiadania kompletu decyzji i przeprowadzenia dokładnej analizy przeczy końcowemu stwierdzeniu zawartemu w wyjaśnieniach.

Należy wskazać, że obowiązek wykazania zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych spoczywa na organie, który dokonuje zmiany przeznaczenia gruntów chronionych tą ustawą. W analizowanej sprawie obowiązek taki spoczywa na organach gminy Kamiennik. Zarówno zgody, jak i sporządzona na ich podstawie analiza stanu prawnego gruntów chronionych, powinny być składową dokumentacji prac planistycznych i uzasadnienia do uchwały w sprawie planu miejscowego.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, uchwała Rady Gminy Kamiennik nr XII/118/25 z 23 września 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części terenu wsi Kłodobok, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym przepisy, w związku z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Zastępca Dyrektora
Wydział Infrastruktury i Nieruchomości

Magdalena Turek