



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 9 marca 2021 r.

Poz. 697

Podpisany przez:

Joanna Pietrzykowska

Data: 2021-03-09 15:07:12



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.83.2020 WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 21 stycznia 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r., poz. 293 ze zm.) **stwierdzam w części nieważność uchwały nr XX/158/20 Rady Gminy Kamiennik z dnia 15 grudnia 2020 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Szklary** w następującym zakresie fragmentu działki nr 310 obręb Szklary znajdującej się na terenie oznaczonym symbolem R1.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 15 grudnia 2020 r. Rada Gminy Kamiennik podjęła uchwałę nr XX/158/20 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Szklary.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Wójt Gminy Kamiennik przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 22 grudnia 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 11 stycznia 2021 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 Gminy Kamiennik o wszczęciu postępowania nadzorczego. Przewodniczący Rady Gminy Kamiennik w dniu 18 stycznia 2021 r. (pismo nr GKB.6721.1.2017/18.JK z 14 stycznia 2021 r.) złożył wyjaśnienia wobec podniesionych zarzutów.

Analiza przedłożonej uchwały, dokumentacji prac planistycznych, a także wyjaśnień Wójta wykazała naruszenie prawa będące powodem zastosowanego środka nadzoru tj. **art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 7 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1161)** poprzez brak uzyskania zgody marszałka województwa na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne znajdujących się na terenach oznaczonych na załączniku nr 1: R1 na części działki 310.

Zgodnie z 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z art. 7 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przeznaczenie gruntów rolnych na cele nie rolne i nieleśne wymaga uzyskania właściwych zgód, tj. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, po uprzednich opiniach Izby Rolnej oraz Marszałka Województwa w sytuacji przeznaczenia terenu na cele nie rolne lub Ministra Klimatu i Środowiska, po uprzednich opiniach Izby Rolnej, dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych oraz Marszałka Województwa w sytuacji przeznaczenia terenu na cele nieleśne terenów stanowiących własność Skarbu Państwa.

Analiza załącznika graficznego nr 1 do przedmiotowej uchwały wskazała, iż rada gminy przeznaczyła część działki nr 310 obręb Szklary pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oraz pod tereny rolne. Natomiast w ewidencji gruntów i budynków ww. działka stanowi użytek RV, LV oraz Ls IV. Organ nadzoru badając niniejszą sprawę stwierdził, iż teren leśny jest we władaniu osoby prywatnej, wobec czego należało uzyskać decyzję Marszałka Województwa Opolskiego o przeznaczeniu na cele nieleśne, terenu widniejącego w ewidencji jako Ls IV.

W świetle orzecznictwa sądów administracyjnych przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne bez wymaganej zgody właściwego organu może być kwalifikowane, jako naruszenie zarówno trybu, jak i zasad sporządzania planu miejscowego w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tak m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie o sygn. akt IV SA/Po 136/14). O niniejszym stanowi wprost wykładnia literalna art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w brzmieniu: Przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne:

- 1) gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III - wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, (...),
- 2) gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa - wymaga uzyskania zgody Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa lub upoważnionej przez niego osoby, (...)
- 5) pozostałych gruntów leśnych
 - wymaga uzyskania zgody marszałka województwa wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej oraz dodatkowo dla terenów leśnych przeznaczonych na cele nieleśne art. 7 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, który stanowi, iż wyrażenie zgody, (...), następuje na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Do wniosku dotyczącego gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa wójt (burmistrz, prezydent miasta) dołącza opinię dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, a w odniesieniu do gruntów parków narodowych - opinię dyrektora parku.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż brak uzyskania zgody Marszałka Województwa Opolskiego na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne, dla terenu odznaczonego symbolem R1, stanowi **istotne naruszenie zasad jak również trybu** sporządzania planu miejscowego i należy stwierdzić w tej części nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu.

Ponadto organ nadzoru stwierdza naruszenie prawa, które w ocenie tutejszego organu, w tym przypadku, nie stanowią istotnego naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu i nie powodują stwierdzeniem nieważność przedmiotowego aktu prawa miejscowego, a dotyczą:

- art. 67a ust. 2 pkt 3 w związku z art. 67a ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez uchwalenie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bez załącznika do uchwały, który stanowi zbiór danych przestrzennych.

Od 31 października 2020 r. jednostki samorządu terytorialnego są zobowiązane do tworzenia cyfrowych danych przestrzennych dla aktów planowania przestrzennego (APP). Przyjęte regulacje wprowadzają minimalny zakres obowiązku cyfryzacji APP – zakres podstawowy. Obejmuje on utworzenie granicy APP w postaci wektorowej wraz z rysunkiem APP w postaci rastra z odniesieniem przestrzennym (georeferencją) oraz zestawem linków do uchwał, dokumentów tworzonych w ramach procedury planistycznej. Obowiązek utworzenia cyfrowych danych przestrzennych dotyczy również aktów już obowiązujących. Szczegółowe regulacje we wskazanym zakresie, określa rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2020 r., poz. 1916).

Rada Gminy Kamiennik, przyznała iż w przyjętej uchwale nie zawarto załącznika stanowiącego zbiór danych przestrzennych, jednakże zbiór ten zostanie przygotowany zgodnie z przepisami prawa i przekazany wraz z wyjaśnieniami. Biorąc pod uwagę przekazane wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy, organ nadzoru w tym przypadku ogranicza się jedynie do wskazania, iż doszło do naruszenia prawa, gdyż zgodnie z art. 67a ust. 5 dane przestrzenne tworzone dla aktów winny stanowić załącznik do uchwały przyjmującej akt. Jednakże brak danych przestrzennych stanowiących załącznik uchwały nie wpływa istotnie na treść i ustalenia zawarte w zmianie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Szklary, zgodnie z tym organ ogranicza się do wskazania, iż doszło do naruszenia prawa.

- § 8 pkt 2 rozporządzenia 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) poprzez brak możliwości powiązania treści planu z rysunkiem w odniesieniu do szerokości drogi 1KDD.

Rysunek planu jest załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie miejscowego planu i obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku. W pewnym uproszczeniu stwierdzić można, że rysunek planu stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu planu. Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Oznacza to, że załącznik graficzny nie może zawierać ustaleń innych niż tekst uchwały ani nie może pomijać ustaleń przewidzianych w części tekstowej dla poszczególnych terenów.

W § 6 ust. 5 pkt 2 wskazano, iż minimalna szerokość drogi wynosi 10 m, natomiast po analizie załącznika graficznego nr 1 ustalono, iż szerokość ta wynosi 2,5 mm, czyli zgodnie ze wskazaną skalą, tj. 1:1000, stanowi ona 2,5 m. Jednakże z wyjaśnień wynika, iż teren oznaczony na rysunku planu symbolem KDD1, stanowi poszerzenie istniejącej drogi o 2,5 m, co w konsekwencji spowoduje, iż szerokość terenów pod drogi publiczne będzie stanowić min. 10 m. Mając na uwadze powyższe organ nadzoru w tym przypadku ogranicza się do wskazania, iż doszło do naruszenia prawa.

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 zarówno zasady jak i tryb sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez brak uzyskania decyzji Marszałka Województwa Opolskiego o przeznaczeniu terenów leśnych (prywatnych) na cele nieleśne.

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).

W związku z powyższym 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