



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 10 marca 2021 r.

Poz. 720

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.86.2020. KD WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 22 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 XXII/197/20 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 15 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Tarnów Grodkowski w następującym zakresie:**

1. **Działki nr 247 obręb Tarnów Grodkowski znajdującej się na terenie oznaczonym symbolem 8MU;**

2. Terenów określonych na rysunku planu symbolami **2MM, 3MM, 5MM, 6MM, 7MM** o przeznaczeniu – tereny zabudowy mieszkaniowej mieszanej i odpowiadających im ustaleń w treści uchwały, tj. w § 11 ust. 3 w sformułowaniu „1MM, 2MM, 3MM, 4MM, 5MM, 6MM, 7MM, 8MM, 9MM, 10MM zwrotów „**2MM**”, „**3MM**”, „**5MM**”, „**6MM**”, „**7MM**”;

3. Terenów określonych na rysunku planu symbolami **1RM, 2RM** o przeznaczeniu – tereny zabudowy zagrodowej i odpowiadających im ustaleń w treści uchwały, tj.:

- § 6 pkt 5,

- § 8 pkt 10 lit. c,

- § 11 ust. 5.

4. § 11 ust. 11 pkt 1 w sformułowaniu „przeznaczenie terenu podstawowe: cmentarz, kaplica cmentarna, kolumbaria” zwrotu „**kaplica cmentarna, kolumbaria**”.

5. § 11 ust. 16 pkt 2 w sformułowaniu „nakazuje się realizację miejsc postojowych dla samochodów osobowych i ciężarowych o DMC do 3,5 tony” zwrotu „**o DMC do 3,5 tony**”.

6. § 15 pkt 5.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 15 grudnia 2020 r. Rada Miejskiej w Grodkowie podjęła uchwałę nr XXII/197/20 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Tarnów Grodkowski.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Burmistrz Grodkowa przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 23 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 14 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 Miejskiej w Grodkowie o wszczęciu postępowania nadzorczego. W dniu 18 stycznia 2021 r. (znak pisma BR.0711.1.2021) Przewodniczącego Rady Miejskiej w Grodkowie złożył w sprawie wyjaśnienia.

Analiza przedłożonej uchwały, dokumentacji prac planistycznych, a także wyjaśnień Przewodniczącej Rady Miejskiej wykazała następujące naruszenia prawa będące powodem zastosowanego środka nadzoru:

1. Art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, oraz art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1161 ze zm.) poprzez brak uzyskania zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych klasy III na cele nierolniczych znajdujących się na terenach oznaczonych na załączniku nr 1: 3MN na części działki nr 324 oraz 8MU na części działki nr 247.

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 nierolne 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 nierolne 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 działkę nr 247 obręb Tamów Opolski pod tereny zabudowy mieszkaniowej z usługami. Natomiast w ewidencji gruntów i budynków ww. działka stanowi klasoużytek RIIIb, RIVa oraz RIVb. Organ nadzoru badając niniejszą sprawę stwierdził, iż przedmiotowy teren nie uzyskał zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na przeznaczenie tego terenu na cele nierolnicze. Organ gminy w ramach wyjaśnień przekazał załącznik graficzny do decyzji Wojewody Opolskiego z dnia 3 lutego 1994 r. (znak sprawy G.II.6016.Gr/3/93/04) o przeznaczeniu terenów rolnych na cele nierolnicze. Analiza ww. decyzji wskazała jednak, iż przedmiotowa działka leży poza granicami uzyskanej zgody na przeznaczenie terenów rolnych na cele nierolnicze. Podkreślenia wymaga fakt, iż gmina wystąpiła z wnioskiem z dnia 14 grudnia 2018 r. (uzupełnionego pisami z dnia 19 grudnia 2019 r. oraz 17 marca 2020 r. – znak IGP.I.6721.3.2016), w którym zawarto prośbę o przeznaczeniu działki nr 247 na cele nierolnicze, jednakże decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr GZ.tr.602.22.201GZ.tr.602.22.20199 z dnia 24 kwietnia 2020 r. wykazała, iż ww. działka nie uzyskała przedmiotowych zgód.

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, że 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 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze, dla terenu odznaczonego symbolem 8MU, stanowi **istotne naruszenie zasad jak również trybu** sporządzania planu miejscowego i należy stwierdzić w tej części nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu.

W stosunku do części działki nr 324 znajdującej się na terenie oznaczonym symbolem 3MN organ nadzoru przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącej Rady Miejskiej w Grodkowie, gdyż obszar ten spełnia łącznie przesłanki zawarte w art. 7 ust. 2a ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 471). Jednak należałoby w dokumentacji prac planistycznych dołączyć pełną analizę dla obszarów, która spełnia warunki określone ww. przepisach. To po stronie organu gminy należy sporządzenie pełnej analizy możliwości odstąpienia od uzyskania zgód na przeznaczenie terenów na cele nierolnicze i analiza taka powinna znaleźć się w dokumentacji prac planistycznych.

2. Art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez naruszenie zapisów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Grodków, przyjętego uchwałą nr XLIV/348/14 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 4 czerwca 2014 r.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium (...). Dodatkowo art. 9 ust. 4 ww. ustawy wskazują, iż ustalenia studium gminy są wiążące dla organu sporządzających miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

Analiza zapisów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Grodków, przyjęte uchwałą nr XLIV/348/14 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 4 czerwca 2014 r. z kontrolowaną uchwałą w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Tarnów Grodkowski, wykazała następujące niezgodności, które zostały przedstawione w poniższej tabeli:

studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Grodków	Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego
MU- strefa rozwoju funkcji mieszkaniowej i usługowej (str. 121): Zasady Zagospodarowania terenów: a) obiekty hodowli zwierząt na terenie istniejącej lub planowanej zabudowy wsi należy ograniczać do 40 Dużych Jednostek Przeliczeniowych,(...)	3MM, 2MM, 5MM, 6MM, 7MM- zabudowa mieszkaniowa mieszana (zgodnie z definicją w § 5 pkt 5 to zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zagrodowej) 2RM- tereny zabudowy zagrodowej Na ww. terenach dopuszcza się zabudowę zagrodową, jednakże brak ograniczenia w ilości Dużych Jednostek Przeliczeniowych.
RU - tereny obsługi gospodarki rolnej (str. 128): 2) Zasady zagospodarowania terenów: a) obiekty hodowli zwierząt należy ograniczać do 40 Dużych Jednostek Przeliczeniowych,(...)	1RM - tereny zabudowy zagrodowej Na ww. terenie dopuszcza się zabudowę zagrodową, jednakże brak ograniczenia w ilości Dużych Jednostek Przeliczeniowych.

Jedyny zapis mówiący o ograniczeniu ilości chowu znajdują się w § 8 pkt 3 przedmiotowej uchwały zakazującym lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839) do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się następujące rodzaje przedsięwzięć: chów lub hodowla:

a) norek w liczbie nie mniejszej niż 105 dużych jednostek przeliczeniowych (DJP),

b) zwierząt innych niż wymienione w lit. a w liczbie nie mniejszej niż 210 DJP

– przy czym za liczbę DJP przyjmuje się maksymalną możliwą obsadę zwierząt; współczynniki przeliczeniowe sztuk zwierząt na DJP są określone w załączniku do rozporządzenia.

Organ nadzoru rozważył charakter zapisów studium w kontekście ich ogólności, to znaczy w jakim stopniu zapisy tego aktu wewnętrznej polityki gminy mogą być skonkretyzowane w ustaleniach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w jakim zakresie dopuszczone są jego modyfikacje, mając przy tym na uwadze art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i jego historyczną wykładnię. Według obowiązującego brzmienia tego przepisu ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, ale nie wymaga się już zgodności obu aktów, jak miało to miejsce przed wprowadzeniem obecnej formy zapisu art. 9 ust. 4.

Mając na względzie powyższe przepisy prawa należy uznać, iż brak ustalenia ograniczenia związanego z dopuszczeniem obsady zwierzęcej w wielkości do 40 DJP w przedmiotowej uchwale, stanowi ewidentną sprzeczność badanej uchwały z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Grodków, co należy uznać za **istotne naruszenie zasad sporządzania planu**, o którym mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zapisy studium wyraźnie wskazują konkretną wielkość obsady zwierzęcej, a zapisy zakazujące lokalizację tylko przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko umożliwiają wprowadzenie na powyższych terenach większej ilości zwierząt.

Potwierdzeniem stanowiska tut. organu w sprawie naruszenia ustaleń studium, jest wyrok WSA w Gdańsku z dnia 24 września 2014 r. sygn. akt II SA/Gd 340/14 (cyt.) „niezgodność planu miejscowego z ustaleniami studium skutkuje tym, że dochodzi do naruszenia zasad sporządzenia planu miejscowego. Plan miejscowy niezgodny ze studium pozostaje w wyraźnej sprzeczności z art. 9 ust. 4 u.p.z.p. i nie powinien zostać uchwalony przez organ gminy z uwagi na treść art. 20 ust. 1 u.p.z.p., gdyż narusza on ustalenia studium”.

Brak wprowadzenia ograniczenia obsady zwierzęcej do 40 DJP w przedmiotowej uchwale stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego** i należy **stwierdzić nieważność w tej części planu**.

3. Art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez zapewnienie dostępu dla potrzeb eksploatacyjnych i konserwacyjnych do istniejących i projektowanych sieci infrastruktury technicznej, tj. § 15 pkt 5.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 ww. ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Zakres przedmiotowy i granice tej kompetencji skonkretyzowano w § 4 pkt 9 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym wspomniane zasady powinny zawierać:

- a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych,
- b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym,
- c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

Uchwała w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Tarnów Grodkowski wprowadziła w § 15 pkt 5 następujące zapisy: nakazuje się zapewnienie dostępu dla potrzeb eksploatacyjnych i konserwacyjnych do istniejących i projektowanych sieci infrastruktury technicznej.

W przepisach ustawy i rozporządzenia wskazano jednoznacznie materię przekazaną do uregulowania mieszczącą się w granicach władztwa planistycznego gminy. Nakładanie obowiązków w postaci konieczności uwzględnienia warunków i zasad ustalanych przez określone podmioty stanowi wykroczenie poza kompetencję przyznaną mocą art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy. Nie można jednak kwestii zapewnienia dostępu regulować w akcie prawa miejscowego, jakim jest plan zagospodarowania przestrzennego, nie mając do tego wyraźnego upoważnienia ustawowego, tym bardziej, że kwestie te uregulowane są w aktach prawnych wyższego rzędu (np. ustawie Prawo energetyczne, rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 4 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego).

Dodatkowo należy podkreślić, iż uchwała rady gminy powinna zawierać wyłącznie przepisy prawa o charakterze dyrektywnym (nakazujące, zakazujące, zezwalające itd.), z których można będzie wyprowadzić normy prawne regulujące sytuację obywateli na danym terenie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 309/13).

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, iż doszło do **istotnego naruszenia zasad sporządzania planu**, co w konsekwencji powoduje nieważność § 15 pkt 5, gdyż doszło do przekroczenia władztwa planistycznego w zakresie nieproporcjonalnego ograniczenia prawa własności.

4. Art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez przekroczenie kompetencji w zakresie ustaleń określonych w § 11 ust. 16 pkt 2 dotyczących wprowadzenia ograniczenia w zakresie masy samochodów ciężarowych, tj. o DMC do 3,5 tony.

Przedmiotowa uchwała ustala w § 11 ust. 16 pkt 2 ustala nakaz realizacji miejsc postojowych dla samochodów osobowych i ciężarowych o DMC do 3,5 tony.

W ocenie tut. organu ustalenia planu wprowadzając ograniczenia w zakresie masy samochodów ciężarowych, tj. o DMC do 3,5 tony stanowi **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego**, gdyż zakazy, nakazy i dopuszczenia w powyżej przywołanych ustaleniach przedmiotowej uchwały przekraczają ustawowe władztwo planistyczne gminy;

5. Art. 14 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu planu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez wprowadzenia przeznaczenia terenu pod kaplicę cmentarną, kolumbaria.

Dodatkowo naruszono art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez przekroczenie kompetencji w zakresie wprowadzenia ww. regulacji;

Naruszenie to odnosi się do § 11 ust. 11 pkt 1, w którym ustala się w ramach przeznaczenia podstawowego oprócz cmentarza również kaplicę cmentarną, kolumbaria. W ocenie tutejszego organu nadzoru przepisem tym rada dokuje nieuprawnionej ingerencji w sposób przeznaczenia terenu. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jako przeznaczenie terenu ustala się teren cmentarza oznaczonego kolorem zielonym i symbolem ZC, a nie pod konkretne budynki.

Podstawowym przepisem, z którego wywieść należy postawiony zarzut, jest art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowiący, iż w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Szczegółowe kompetencje rady gminy w tym zakresie formułuje art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez określenie obowiązkowych elementów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jako pierwsze w katalogu tych obowiązkowych elementów zostaje wskazane: przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. W ślad za ustawą rozporządzenie w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w § 4 pkt 1 doprecyzowuje, że ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów. Analiza przywołanych przepisów pozwala na stwierdzenie, że:

- ustawodawca do kompetencji rady gminy zaliczył wyłącznie określenie: **przeznaczenia** terenów oraz określenie **zasad lub sposobów zagospodarowania** terenów,
- kluczowa dla postawionego zarzutu jest odpowiedź na pytanie, czy dopuszczalne jest formułowanie przez radę gminy, w ramach przyznanej kompetencji do określania przeznaczenia terenu oraz zasad lub sposobów ich zagospodarowania, obowiązku prowadzenia na terenie cmentarza określonego rodzaju budynków.

Co należy rozumieć pod pojęciem przeznaczenia terenu, określają przepisy rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia, określa podstawowe barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów, które należy stosować na projekcie rysunku planu. Jako odrębną kategorię wyróżniono cmentarz. Przeznaczeniu tym przypisano określone oznaczenie barwne i symbol literowy. Regulacje dotyczące możliwości usytuowania kaplicy cmentarnej, jako obowiązkowego elementu cmentarza i kolumbarii reguluje ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych z dnia 31 stycznia 1959 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1947).

Organ nadzoru stoi na stanowisku, że kwestionowanego przepisu nie można uznać za doprecyzowanie, uszczegółowienie przeznaczenia terenów pod cmentarz, dopuszczalnego w ramach władztwa planistycznego gminy wynikającego z art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Władztwo to winno się ograniczyć do przeznaczenia terenu pod cmentarz.

W ocenie organu nadzoru próba wpływu przez Radę Miejską w Grodkowie na wprowadzenie rodzajów obiektów sakralnych stanowi nieuprawnioną ingerencję w sposób wykonywania prawa własności i wykracza poza przyznane władztwo planistyczne. Tym samym, powyższy zapis należało wyeliminować z obrotu prawnego jako **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego**.

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 nieważności przedmiotowego aktu prawa miejscowego, dotyczą naruszenia § 6 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad technik prawodawczej”, poprzez zastosowania odwołań do nieprawidłowego paragrafu: w § 7 w pkt 3, 13 i 15, tj. odwołano się do § 12 stanowiącego ustalenia w zakresie granic i sposobów zagospodarowania przestrzennego lub obiektów podlegających ochronie, a nie do § 11 stanowiącego ustalenia szczegółowe poszczególnych terenów. Jednakże w tym przypadku nie ma problemu z odczytaniem zapisów uchwały, gdyż jasno wynika, iż dotyczą one zapisów szczegółowych, wobec czego organ nadzoru ogranicza się do wskazania, iż doszło do naruszenia przepisów ustawy w sprawie „Zasad technik prawodawczej”.

W pozostałym zakresie ujętym we wszczęciu postępowania nadzorczego z dnia 14 stycznia 2021 r., Wojewoda Opolski przyjmuje wyjaśnienia Przewodniczącej Rady Miejskiej w Grodkowie.

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 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o przeznaczeniu terenów rolnych na cele nierolnicze. Dodatkowo w zakresie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, narusza w sposób istotny, poprzez niezgodność z zapisami studium, zapewnienie dostępu do infrastruktury, przekroczenie kompetencji organu gminy.

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
Zastępcą Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Magdalena Turek