



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 19 grudnia 2022 r.

Poz. 4872

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR SPN.III.4130.52.2022 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 12 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.)

stwierdzam nieważność

części uchwały Nr XLIII/284/22 Rady Miejskiej w Osieku z dnia 31 października 2022 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Osiek, w zakresie ustaleń części tekstowej oraz części graficznej, w odniesieniu do działki nr ewid 408 obręb 01 Osiek, położonej na terenie zabudowy mieszkaniowo-usługowej, oznaczonym symbolem MU.9.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 października 2022 r. Rada Miejska w Osieku podjęła uchwałę Nr XLIII/284/22 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Osiek.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami Nr 1, 2 i 3 oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do tut. organu w dniu 4 listopada 2022 r., natomiast załącznik Nr 4 (po wezwaniu – pismo z dnia 7 listopada 2022 r.) dostarczono w dniu 15 listopada 2022 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

W dniu 28 listopada 2022 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz zobowiązał Przewodniczącego Rady Miejskiej w Osieku do złożenia wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 1 grudnia 2022 r., znak: KB.6721.O.2021.MN, odniesiono się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów:

- Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.), zwanej dalej u.p.z.p.,
- 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. 1587), w związku z § 12 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404).

Przepis art. 28 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy rozumieć jako merytoryczną jego zawartość (część tekstowa i graficzna), określoną w art. 15 u.p.z.p., tj. zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Natomiast tryb uchwalania planu, określony w art. 17 u.p.z.p., odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i wnoszenie uwag do projektu planu).

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem oraz złożonej odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała w części została podjęta z istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu miejscowego.

I. W zakresie istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego:

Uchwała narusza art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p. w związku z art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 i 5 Ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2409) poprzez brak uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p. wójt uzyskuje zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

W myśl art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

W świetle art. 7 ust. 2 pkt 2 i 5 tej ustawy przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów leśnych wymaga uzyskania zgody właściwego organu.

Tryb i zasady udzielania tej zgody zostały określone właśnie w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Wykładnia przepisów tego aktu prawnego wymaga, aby zgoda na zmianę przeznaczenia została udzielona w formie decyzji administracyjnej. Należy podkreślić, że decyzja taka ma charakter uznaniowy, ale stanowi podstawę do dokonania zmiany przeznaczenia tych gruntów w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych jedynie w art. 6 ust. 1 odnosi się do założeń, jakimi powinien kierować się organ przy kwalifikowaniu gruntu rolnego i leśnego do odmiennego przeznaczenia. Zgodnie z zapisem ww. artykułu, na cele nierolnicze i nieleśne, powinny być przeznaczane przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów, jako nieużytki, a w razie ich braku grunty o najniższej przydatności produkcyjnej. Co oznacza, że to właściwemu organowi pozostawiono ocenę każdej konkretnej sytuacji faktycznej przy zastosowaniu jego najlepszej merytorycznej wiedzy.

Z podkładu mapowego (znajdującego się w dokumentacji prac planistycznych), na którym sporządzono rysunek planu miejscowego, wynika że na działce o nr ewid. 408 obręb 01 położonej na terenie zabudowy mieszkaniowo-usługowej, oznaczonym symbolem MU.9, występuje grunt leśny klasy LsVI.

W dokumentacji prac planistycznych brak jest decyzji administracyjnej potwierdzającej uzyskanie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

Burmistrz Miasta i Gminy Osiek w swoich wyjaśnieniach (z dnia 1 grudnia 2022 r., znak: KB.6721.O.2021.MN) potwierdził zarzut organu nadzoru, że na etapie opracowania przedmiotowego planu nie uzyskano zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nierolnicze i nieleśne dla ww. działki.

Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale 7 sędziów NSA z 29 listopada 2010 r., sygn. akt II OPS 1/10 orzekł, że „zgoda właściwego organu na przeznaczenie gruntu leśnego (rolnego) na cele nieleśne (nierolnicze), zgodnie z ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych, jest aktem stanowiącym konieczną

podstawę do zamieszczenia odpowiednich ustaleń w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Brak wymaganej zgody na przeznaczenie gruntów leśnych (rolnych) na cele inne niż leśne (rolnicze) skutkuje naruszeniem procedury uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego w tym zakresie co stanowi przesłankę uznania go za nieważny”.

Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z art. 4 pkt 6 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych przez „przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze lub nieleśne - rozumie się przez to ustalenie innego niż rolniczy lub leśny sposobu użytkowania gruntów rolnych oraz innego niż leśny sposobu użytkowania gruntów leśnych”. Tak więc w przypadku gruntów leśnych zmianą przeznaczenia będzie określenie każdego innego niż leśny przeznaczenia gruntów leśnych. Natomiast w myśl art. 2 ust. 2 ww. ustawy gruntami leśnymi są grunty: określone jako lasy w przepisach o lasach; zrekultywowane dla potrzeb gospodarki leśnej oraz grunty pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych. Tym samym skoro grunty leśne przeznaczone na teren zabudowy mieszkaniowo-usługowej, to w świetle przepisu art. 4 pkt 6 w związku z art. 2 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych doszło do zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, co wymaga uzyskania stosownej zgody, o której mowa w art. 7 ust. 2 pkt 2 i 5 ww. ustawy.

Wobec powyższego przeznaczenie w planie miejscowym gruntów leśnych na cele nieleśne bez wymaganej zgody uprawnionego organu stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Taką tezę potwierdzają liczne wyroki sądów administracyjnych, w tym wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 czerwca 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 283/21.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić nieważność uchwały w zakresie wskazanej wyżej działki ewidencyjnej.

II. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:

W § 6 ust. 4 pkt 4 uchwały nieprawidłowo przywołano pkt 1 i 2, ponieważ punkty te dotyczą tylko strefy ochrony konserwatorskiej „A”, a powinny dotyczyć stref „A” i „B”. Zamiast przywołania pkt 1 i 2 powinno być odniesienie się do pkt 1 i 3.

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza Miasta i Gminy Osiek powyższy błąd stanowi niezamierzoną omyłkę pisarską.

Organ nadzoru wskazuje, że naruszenia nieistotne to naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie należy uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak nieścisłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 13 kwietnia 2006 r., sygn. akt II SA/Sz 1174/05). Dlatego powyższy błąd (omyłka pisarska) został zakwalifikowany przez organ nadzoru do kategorii nieistotnego naruszenia prawa.

Jednocześnie tut. organ przyjmuje wyjaśnienia zawarte w odpowiedzi dnia 1 grudnia 2022 r., znak: KB.6721.O.2021.MN, na pozostałe zarzuty stwierdzone w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego, i w tym zakresie odstępuje od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z uwagi na brak zgody właściwego organu na zmianę przeznaczenia gruntu, organ nadzorczy stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowana część uchwały w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały w zakresie określonym sentencją rozstrzygnięcia nadzorczego.

Organ nadzoru zdecydował zatem o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w takiej części, która pozwala na zafunkcjonowanie uchwały w obrocie prawnym w pozostałym zakresie.

W świetle art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Zbigniew Koniusz