



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 28 kwietnia 2025 r.

Poz. 1093

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VII.743.31.2025.OJ WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 25 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.) 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 XI.80.2025 Rady Gminy Domaszowice z dnia 25 marca 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wybranych terenów w obrębie geodezyjnym Woskowice Górne:**

1) w części tekstowej dotyczącej:

- § 8 ust. 8 pkt 1;
- § 11 pkt 3 lit. d.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 25 marca 2025 r. Rada Gminy Domaszowice podjęła uchwałę nr XI.80.2025 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wybranych terenów w obrębie geodezyjnym Woskowice Górne.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Wójt Gminy Domaszowice przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 28 marca 2025 r. przedmiotową uchwałę wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny jej zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 23 kwietnia 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), w związku z art. 91 ust. 5 ww. ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił organy gminy 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. 15 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 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) oraz art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2024 r., poz. 530 ze zm.) poprzez sprzeczne z przepisem odrębnym ustalenie przeznaczenia terenu oznaczonego w części graficznej symbolem L, polegające na wprowadzeniu zakazu lokalizacji zabudowy oraz miejsc do parkowania na terenie lasu (§ 8 ust. 8 pkt 1 uchwały).

Zgodnie z art. 3 ustawy o lasach, lasem w rozumieniu ustawy jest grunt:

- 1) o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym - lub przejściowo jej pozbawiony:
 - a) przeznaczony do produkcji leśnej lub
 - b) stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo
 - c) wpisany do rejestru zabytków;
- 2) związany z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

Jeśli działka gruntu została uchwałą rady gminy przeznaczona jako teren lasu, to przeznaczenie to musi odpowiadać w swojej treści ustawowej definicji lasu. Jeśli ustawa przewiduje, że gruntem leśnym może być grunt zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej budynki i budowle oraz parkingi leśne i urządzenia turystyczne, to mocą swojej uchwały rada gminy nie może wykluczyć na terenach przeznaczonych w planie pod lasy realizacji takiej zabudowy. Dokonana przez Radę Gminy Domaszowice modyfikacja przepisów ustawy o lasach nie może mieć miejsca w porządku prawnym określonym przez konstytucyjną hierarchię źródeł prawa.

Powyższe naruszenie zostało zakwalifikowane jako istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, skutkujące podjętym środkiem nadzoru.

Organ nadzoru stwierdził również naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z art. 67 ust. 3 pkt 4 ww. ustawy zmieniającej oraz § 4 pkt 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404).

Stwierdzone naruszenie spowodowane jest zawarciem w badanej uchwale zapisów wprowadzających w obrębie pasów technologicznych wzdłuż linii elektroenergetycznych cyt.: „nakaz uzgadniania warunków lokalizacji wszelkich obiektów z właścicielem linii elektroenergetycznej” (§ 11 pkt 3 lit. d kontrolowanej uchwały).

Rada Gminy Domaszowice wprowadzając obowiązek uzyskania uzgodnienia lokalizacyjnego z administratorem sieci, przekroczyła delegację ustawową wskazaną w art. 15 ust. 2 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Nie należy bowiem do kompetencji rady gminy, aby w ramach stanowienia aktu prawa miejscowego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, rozstrzygać o konieczności uzyskania uzgodnienia z właścicielem sieci infrastruktury technicznej.

Zamieszczenie w treści planu norm otwartych, odsyłających do odrębnych i nieprzewidzianych przepisami prawa procedur, jest niedopuszczalne z punktu widzenia obowiązującego porządku prawnego i powoduje, iż zamieszczone w planie normy prawa materialnego stają się w ten sposób niedookreślone podczas gdy plan zagospodarowania przestrzennego jest prawem miejscowym, czyli aktem powszechnie obowiązującym, zawierającym normy bezwzględnie obowiązujące.

Uzależnienie możliwości dokonania określonych czynności od uzyskania zgody od jakiegokolwiek podmiotu wymienionego w planie wprowadza w istocie możliwość odstąpienia od przyjętych przez radę gminy postanowień prawa miejscowego w zakresie ustaleń dla poszczególnych terenów objętych planem, z pominięciem właściwej procedury podejmowania uchwał w sprawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Tym samym zaaprobowanie powyższych ustaleń mogłoby prowadzić do sytuacji, w której postanowienia planu miejscowego mogą zostać zmienione w oparciu o bliżej niesprecyzowane działania podmiotów nieuprawnionych do sprawowania władztwa planistycznego w gminie. Regulacje takie naruszają z kolei bez wątpienia ustawowo przyznane wyłącznie radzie gminy uprawnienie do samodzielnego decydowania o sposobie zagospodarowania terenu, w ramach, którego ustala ona przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu położonego na obszarze danej gminy. Tego prawa nie może ona scedować na inny podmiot. Zasada wyrażona w art. 3 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stanowi więc wyraz samodzielności władztwa planistycznego gminy, w którym rada gminy jest organem ustawowo odpowiedzialnym za uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Brak jest podstawy prawnej, aby kompetencję do stanowienia przepisów prawa miejscowego rada gminy mogła przekazać na rzecz innego podmiotu. Rada gminy w zakresie posiadanej samodzielności winna przestrzegać określonych ustawą zasad planowania i procedury planistycznej. Z tego też względu nie sposób zaaprobować wprowadzenia w powyższych regulacjach zaskarżonego planu miejscowego uzależnienia możliwości realizacji wszelkich obiektów od stanowiska innych podmiotów, tj. podmiotów nieuprawnionych do sprawowania władztwa planistycznego w gminie.

W pozostałym zakresie organ nadzoru przyjmuje wyjaśnienia Wójta Gminy Domaszowice.

Niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym dokonuje się doprowadzenia do stanu zgodności z prawem kontrolowanej uchwały w taki sposób, aby nie ingerować nadmiernie w władztwo planistyczne gminy, zachować proporcje pomiędzy skalą naruszenia, a zastosowanym środkiem nadzoru oraz nie pozbawić planu waloru użytkowego.

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
Dyrektor
Wydział Infrastruktury i Nieruchomości

Marek Świetlik