



WOJEWODA ŚLĄSKI

IFIII.4131.1.79.2024

Katowice, dnia 3 października 2024 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130) zwanej dalej *upzp*

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VI/34/2024 Rady Gminy Porąbka z dnia 29 sierpnia 2024 r. w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części gminy Porąbka - sołectwa Bujaków - część I*.

Uzasadnienie

W myśl art. 85 i 86 *ustawy o samorządzie gminnym*, wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 wskazanej ustawy uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

W dniu 29 sierpnia 2024 r. Rada Gminy Porąbka podjęła uchwałę Nr VI/34/2024 w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części gminy Porąbka - sołectwa Bujaków - część I*.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 *upzp* w dniu 4 września 2024 r. Rada Gminy Porąbka przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr VI/34/2024 wraz z dokumentacją prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

Na wstępie zauważyć należy, że ze względu na fakt podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego 29 kwietnia 2021 r. zastosowanie w niniejszej sprawie znajduje przepis art. 67 ust. 3 *ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2023 r., poz. 1688), nakazujący sporządzenie planu miejscowego zgodnie z przepisami *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w brzmieniu sprzed nowelizacji, tj. w brzmieniu sprzed 24 września 2023 r. Ze względu na fakt podjęcia uchwały intencyjnej przed 24 grudnia 2021 r., w tym przypadku zastosowanie mają przepisy *rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. nr 164 poz. 1587 – dalej: *rozporządzenie*).

W dniu 18 września 2024 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie:

I. Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* wójt, burmistrz albo prezydent miasta występuje o zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Jak wynika z art. 7 ust. 1 *ustawy* z dnia 3 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (Dz. U. z 2024 r., poz. 82) – zwanej dalej: *ugrl* przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, o której mowa w ust. 2, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 *ugrl* 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 1 lub upoważnionej przez niego osoby,

5) pozostałych gruntów leśnych wymaga uzyskania zgody marszałka województwa wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej.

Wskazana procedura jest jednym z podstawowych elementów wymaganych w procesie przygotowywania projektu planu, jeśli zachodzi potrzeba jej przeprowadzenia.

W świetle art. 2 ust. 2 *ugrl* gruntami leśnymi, w rozumieniu ustawy, są grunty:

- 1) określone jako lasy w przepisach o lasach,
- 2) zrekultywowane dla potrzeb gospodarki leśnej,
- 3) pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych.

Natomiast zgodnie z art. 3 *ustawy* z dnia 28 września 1991 r. *o lasach* (Dz. U. z 2024 r., poz. 530), lasem 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.

Analiza przekazanej dokumentacji formalno-prawnej, rysunków planu miejscowego stanowiących załącznik graficzny do niniejszej uchwały oraz informacji zawartych na stronie internetowej <https://www.bdl.lasy.gov.pl> Banku Danych o Lasach (dalej zwany: *BDL*) wykazała, że w przedmiotowej uchwale występują grunty leśne stanowiące własność Skarbu Państwa oraz grunty leśne będące własnością prywatną i gminy, które na etapie sporządzania planu miejscowego nie zostały objęte procedurą zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach przekazała, że część terenów została przeznaczona w poprzednich procedurach planistycznych na cele nieleśne. Ponadto gmina tłumaczy, że zgodnie z art. 16 ust. 1 *upzp* plan miejscowy sporządza się z wykorzystaniem urzędowych kopii map zasadniczych. Oznacza to, że koniecznym jest wyznaczenie przeznaczenia terenu w projekcie planu opierając się o stan ewidencji gruntów widniejący na mapie zasadniczej, w szczególności w kontekście gruntów rolnych i leśnych. Ponadto, we wniosku o zmianę przeznaczenia gruntu leśnego na cele nieleśne wskazuje się powierzchnie działek oraz gruntów leśnych w oparciu o aktualne na dzień sporządzenia wniosku wypisy z ewidencji gruntów oraz wskazuje się aktualny skrócony opis taksacyjny lasu na podstawie planów urządzenia lasu i uproszczonych planów urządzenia lasu udostępnianych przez odpowiednie nadleśnictwa w odniesieniu do lasów położonych na gruntach Skarbu Państwa oraz udostępnianych przez właściwe starostwo powiatowe w odniesieniu do lasów położonych na gruntach prywatnych. W związku z tym, obszary wydzielen leśnych widniejące na stronie internetowej <https://www.bdl.lasy.gov.pl> Banku Danych o Lasach (dalej zwany: BDL) nie stanowią podstawy do uznania terenu za grunt leśny.

Wojewoda wyjaśnienia gminy przyjął do wiadomości jednakże nie podziela tego stanowiska. W ocenie tut. organu nadzoru wypisy z ewidencji gruntów nie mogą być przesłanką decydującą o braku ochrony gruntów leśnych. Oznacza to, że w procedurze planistycznej organ wykonawczy gminy ma obowiązek zwrócić się o wyrażenie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne na podstawie art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* jeżeli są one objęte planem urządzenia lasu mimo, że w ewidencji gruntów i budynków nie zostały określone jako użytek leśny (Ls). Powyższe stanowisko potwierdza wyrok NSA z dnia 7 listopada 2023 r. sygn. akt II OSK 1615/23. Analogiczne stanowisko należy przyjąć w przypadku lasów prywatnych objętych uproszczonym planem urządzenia lasu. Nie ma też znaczenia, że na wskazanych obszarach obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego i mimo uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne, organ może odstąpić od zmiany przeznaczenia gruntów leśnych w planie miejscowym. Sama zgoda na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne nie nakłada na radę gminy obowiązku zmiany przeznaczenia tych terenów. Udzielona zgoda nie jest zgodą bezterminową, gdyż może zmienić się stan prawny, jak i stan faktyczny na danym terenie w zakresie zurbanizowania terenu, rozwoju określonych gatunków fauny i flory, który będzie przemawiał za potrzebą ochrony pozostałych gruntów leśnych. W związku z powyższym uzyskane zgody na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne w poprzedniej procedurze planistycznej nie oznaczają, że w obecnym planie miejscowym zgody takie można ponownie wykorzystać.

W związku z powyższym ustalone w niniejszym planie miejscowym przeznaczenie terenów na gruntach leśnych wymagało uzyskania stosownych zgód, o których mowa w art. 17 pkt 6 lit. c *upzp*. Brak tych zgód stanowi naruszenie przepisów art. 7 ust. 2 *ugrl* oraz trybu sporządzania planu miejscowego poprzez pominięcie wymienionych na wstępie czynności wynikających z art. 17 pkt 6 lit. c *upzp*. w związku z art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 *ugrl*.

II. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Ponadto w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, o czym stanowi art. 15 ust. 2 pkt 2 *upzp*.

Natomiast przepis § 25 ust. 1 w związku z § 143 Zasad Techniki Prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie *"Zasad techniki prawodawczej"* (Dz. U. z 2016 r. poz. 283 - dalej: *ztp*) stanowi, iż: „Przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować (przepis podstawowy)”.

W przedmiotowej uchwale w zakresie zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego w § 5 pkt 1 lit. b ustalono wysokość zabudowy:

- wysokość budynków zgodnie z ustaleniami szczegółowymi w rozdziale 3,
- wysokość obiektów budowlanych nie będących budynkami, usytuowanych na gruncie – nie więcej niż 15m, z zastrzeżeniem dopuszczenia wysokości słupów elektroenergetycznych wysokich i najwyższych napięć do 50m,
- wysokości urządzeń technicznych na dachach budynków – nie więcej niż 1/3 wysokości tego budynku oraz nie więcej niż 5m,
- pozostałych obiektów budowlanych – nie więcej niż 20m.

Zgodnie natomiast z definicją pod pojęciem *wysokości zabudowy* należy rozumieć:

„a) w przypadku budynków – wysokość, o której mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie,

b) w przypadku obiektów budowlanych nie będących budynkami, usytuowanych na gruncie – wysokość mierzona od średniego poziomu terenu na obrysie obiektu do najwyższej położonej części tego obiektu, przy czym, jeżeli na tym obiekcie zamontowane są urządzenia lub inne elementy, to należy brać pod uwagę najwyższy punkt tego zespołu,

c) w przypadku urządzeń technicznych na dachach budynków – wysokość mierzona od poziomu najniższego punktu przenikania się połączenia dachu z elementami urządzenia, do najwyższego jego punktu wraz z instalacjami i urządzeniami, bez wliczania iglic masztów.”

W pierwszej kolejności zauważyć należy, że w przedmiotowej uchwale nie zdefiniowano *pozostałych obiektów budowlanych*, dla których ustalono wysokość inną jak dla budynków, obiektów nie będących budynkami, usytuowanych na gruncie czy urządzeń technicznych na dachach budynków.

Następnie poprzez ustalenie różnych wysokości dla ww. obiektów budowlanych nie wiadomo, jaką wysokość stosować przy ich realizacji. Ustalając więc dwie różne wysokości dla obiektów budowlanych w zasadzie nie ustalono zasad kształtowania zabudowy, w tym wysokości zabudowy dla obiektów budowlanych innych niż budynki i urządzenia techniczne na dachach budynków. Powyższym nie spełniono obowiązku wynikającego z art.15 ust. 2 pkt 6 *upzp* oraz § 25 *ztp*, gdyż potencjalny inwestor nie wie jaką wysokość będzie mógł zrealizować w przypadku realizacji obiektów budowlanych.

III. Dodatkowo należy wskazać, że w § 7 *rozporządzenia* określono co powinien zawierać rysunek planu miejscowego. W § 7 pkt 1 *rozporządzenia* wskazano, że wyrys ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy powinien zawierać oznaczenie granic obszaru objętego projektem planu miejscowego. Jak wynika z przedmiotowej uchwały na rysunku planu miejscowego wyrys ze studium nie zawiera oznaczenia granic obszaru objętego projektem planu miejscowego, co stanowi naruszenie ww. przepisów *rozporządzenia*.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 *upzp* jednoznacznie wskazują, iż istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa hierarchicznie wyższymi, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Gminy Porąbka Nr VI/34/2024 z dnia 29 sierpnia 2024 r. w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części gminy Porąbka - sołectwa Bujaków - część 1*, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym przepisy, w związku, z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione, a zatem należało orzec, jak w sentencji.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Gminy Porąbka rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia Radzie Gminy Porąbka.

z up. Wojewody Śląskiego

Bożena Goldamer-Kapała

Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Otrzymuje:

Rada Gminy Porąbka

Pouczenie o możliwości wniesienia skargi w formie elektronicznej

1. Skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze można wnieść w formie elektronicznej lub papierowej.
2. Skarga przekazana w formie dokumentu elektronicznego powinna zawierać wszystkie wymogi pisma sporządzonego w postaci papierowej.
3. Skarga wnoszona w formie dokumentu elektronicznego, powinna ponadto zawierać adres elektroniczny oraz zostać podpisana przez stronę lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.
4. Jeżeli skarga nie zawiera adresu elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest adres elektroniczny, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego.
5. Do skargi wniesionej w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jej odpisów.
6. Do skargi należy dołączyć pełnomocnictwo z podpisem mocodawcy lub wierzytelny odpis pełnomocnictwa.