



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 01-06-2022

Znak: SPN.III.4130.19.2022

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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)

stwierdzam nieważność

części uchwały Nr XLV/459/2022 Rady Gminy Masłów z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Masłów Pierwszy na terenie gminy Masłów, w zakresie ustaleń:

- § 34 ust. 3,

- § 37 ust. 6 pkt 7, w zakresie sformułowania: „w granicach wyznaczonych wzdłuż linii elektroenergetycznych pasów technologicznych dopuszcza się lokalizowanie obiektów przeznaczonych na pobyt ludzi jedynie w sytuacji uzyskania stosownej zgody od właściciela tych linii oraz zachowania bezpiecznego odstępu od linii zgodnie z przepisami odrębnymi”,

- części tekstowej oraz części graficznej, w odniesieniu do działek nr ewid:

- 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonym symbolem 24MN,
- 691/3, 692/3, 693/3, 694, 695/1, 696/3, 697/3, 698/3, 699/3, 700/3, 701/3, 702/3 położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN31,
- 266, 268/2, 269, 270, 271, 272/3, 272/4, 273, 274, 276, 277, 278, 279 położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN69,
- 705/6, 706/5, 706/8, 707/3, 708/3, 709/3, 710/3, 711/3, 712/7, 713/7, 714/3, 715/7, 715/8, 715/9, 716/6, 716/7, 717/3, 718/3, 720/5 położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN73,
- 185, 186/2, 187/1, 188/4, 189/4, 196/1, 36/2, 218 położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN75,
- 266, 268/2, 269, 270, 271, 272/3, 272/4, 273, 274 położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN76,
- 261, 262, 263, 264 położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN77,
- 200/4, 36/3, 196/2, 189/2, 188/2, 187/2, 186/4, 197/1 położonych na terenie drogi wewnętrznej, oznaczonej symbolem KDW41,
- 266, 268/2, 269, 270, 271, 272/3, 272/4, 273, 274 położonych na terenie drogi wewnętrznej, oznaczonej symbolem KDW46,
- 197/2 położonej na terenie kultu religijnego, oznaczonym symbolem UK.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 28 kwietnia 2022 r. Rada Gminy Masłów podjęła uchwałę Nr XLV/459/2022 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Masłów Pierwszy na terenie gminy Masłów.

W tym miejscu należy wskazać, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego sołectwa Masłów Pierwszy został uchwalony po raz drugi (w ramach jednej procedury planistycznej).

Procedura planistyczna sporządzenia ww. planu miejscowego została zainicjowana uchwałą Nr XXXIII/297/2017 Rady Gminy Masłów z dnia 26 stycznia 2017 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Masłów Pierwszy na terenie gminy Masłów

Plan miejscowy został przyjęty uchwałą Nr XLI/415/2021 Rady Gminy Masłów z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Masłów Pierwszy na terenie gminy Masłów. Uchwała wraz z załącznikami wpłynęła do Wojewody Świętokrzyskiego, w celu dokonania oceny zgodności z przepisami prawa, w dniu 29 grudnia 2021 r., natomiast dokumentację prac planistycznych (po wezwaniu – pismo z dnia 30 grudnia 2021 r.) dostarczono w dniu 10 stycznia 2022 r. Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem oraz złożonej odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że ww. uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego. W dniu 8 lutego 2021 r. Wojewoda Świętokrzyski wydał rozstrzygnięcie nadzorcze, znak: SPN.III.4130.50.2021, stwierdzające nieważność całości ww. uchwały. Zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (w brzmieniu na dzień uchwalenia planu) wójt ponowił czynności w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu planu z przepisami prawnymi. Po czym w dniu 28 kwietnia 2022 r. Rada Gminy Masłów podjęła uchwałę XLV/459/2022 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Masłów Pierwszy na terenie gminy Masłów. W dniu 5 maja 2022 r. uchwała wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych została złożona do Wojewody Świętokrzyskiego w celu oceny zgodności z przepisami prawa.

W dniu 17 maja 2022 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz wezwał Wiceprzewodniczącego Rady Gminy Masłów do złożenia wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 24 maja 2022 r., znak: BiGP.6722.7.2022, 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), 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 zasad i istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu miejscowego.

I. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała narusza art. 9 ust. 4 i art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 *u.p.z.p.*, ponieważ plan miejscowy uchwalony został w sprzeczności z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Masłów przyjętego uchwałą Nr XXVIII/253/2016 Rady Gminy Masłów z dnia 25 listopada 2016 r.

Art. 9 ust. 4 *u.p.z.p.* stanowi, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 *u.p.z.p.*, wójt gminy sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z zapisami studium.

W świetle art. 20 ust. 1 *u.p.z.p.* plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium.

Z powyższych przepisów wynika, że przestrzeganie zgodności treści ustaleń zawartych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jest podstawową zasadą sporządzenia planu.

Tymczasem przedmiotowy plan miejscowy narusza ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Masłów w zakresie przeznaczenia terenów, tj.: część terenu przeznaczona w planie pod teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczony symbolem MN24 (działki nr ewid.: 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429), w studium przewidziano pod obszar lasów, oznaczony symbolem ZL.

Należy podkreślić, że studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, ale jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i bezwzględnie wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 lutego 2013 r., sygn. akt II OSK 2460/12: „Studium jest bowiem dokumentem planistycznym stanowiącym po 2003 r. niejako szkielet planistyczny gminy, który nie jest tylko, jak przed tą datą, prognozą określającą politykę przestrzenną gminy, lecz zawierającą konkretne uwarunkowania przejawiające się m.in. w precyzyjnym (choć w ogólniejszej skali niż plan) określeniu granic poszczególnych obszarów, co wynika z treści art. 10 ust. 2 pkt 3-16 ustawy. Dlatego też, zgodność miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie może być rozumiana ogólnie. (...) Główną wytyczną, która określa ustalenia przeznaczenia terenu objętego granicami projektu planu jest studium. Każde planowane przedsięwzięcie, wykraczające poza jego merytoryczne założenia powinno być poprzedzone nowelizacją uchwały w sprawie studium. Przyjęcie ustaleń niezgodnych z treścią studium powinno być uznane za działania naruszające zasady sporządzania planu miejscowego i powodować jego nieważność w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy”.

Nie można zgodzić się z wyjaśnieniami Wójta Gminy Masłów (pismo z dnia 24 maja 2022 r., znak: BiGP.6722.7.2022), że:

- ustalenia planu nie naruszają generalnych ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Masłów, co wynika bezpośrednio z ustaleń tekstowych dokumentu rozdział VI Interpretacja ustaleń studium - str. 72-73 Kierunków zagospodarowania przestrzennego, tj.

„a) Granice wyznaczonych terenów pod różne formy zabudowy traktuje się jako orientacyjne, a więc jako zgeneralizowany obraz użytkowania terenów. Ostateczne ustalenia powinny być dokonywane w trakcie przygotowywanych miejscowych (nowych lub zmianach) planów zagospodarowania przestrzennego.

b) Przedstawione na rysunku przeznaczenie terenu oznacza funkcję dominującą, a nie wyłączną i może być uzupełnione innymi funkcjami, które nie mogą być jednak przeciwstawne funkcji wiodącej”;

- dla przedmiotowego terenu leśnego przeznaczonego na cele zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej uzyskano „zgodę Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 25.04.2022 r., znak: ROW-1.7151.1.6.2022, a polityka przestrzenna dotycząca Kierunków rozwoju funkcji leśnej (str. 49 tekstu studium

"Kierunki zagospodarowania przestrzennego") nie zakazuje zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne w granicach terenów leśnych wyznaczonych na rysunku planu".

Plan miejscowy nie musi być wierną kopią studium - może rozwijać i uszczegóławiać rozwiązania przyjęte w studium, lecz jednocześnie nie ulega wątpliwości, że plan nie może wprowadzać rozwiązań, które wprost stoją w sprzeczności z ustaleniami wynikającymi ze studium – zarówno z jego części tekstowej, jak i graficznej (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 czerwca 2021 r., sygn. akt II OSK 3252/20).

Określone obszary gminy mogą być przeznaczone w planie miejscowym pod zabudowę lub funkcję danego rodzaju, jeśli wcześniej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, gmina wskaże te obszary, jako przewidziane pod taką zabudowę lub taką funkcję. Mimo, że zgodnie z zapisami studium „granice wyznaczonych terenów pod różne formy zabudowy traktuje się jako orientacyjne, a więc jako zgeneralizowany obraz użytkowania terenów”, to nie może mieć miejsca sytuacja, w której granice wyznaczonego w studium (rysunek Kierunki zagospodarowania przestrzennego) terenu leśnego w ogóle „znikają” w planie miejscowym, a teren ma nowe przeznaczenie (odmienne niż w studium tj. inne niż wskazane w Kierunkach zagospodarowania przestrzennego i inne niż istniejące – przedstawione na planszy Uwarunkowań rozwoju gminy). Należy również podkreślić, że funkcja zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej jest funkcją przeciwstawną do funkcji leśnej, a nie uzupełniającą. Sposób zagospodarowania przewidziany w badanej przez Wojewodę Świętokrzyskiego uchwale jest sprzeczny z ustaleniami studium.

Jeśli organy gminy uznały za niezbędne zagospodarowanie terenu w sposób odmienny od postanowień studium (o czym świadczy uzyskanie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne), to uchwalenie planu w tym zakresie mogło nastąpić jedynie po uprzedniej nowelizacji studium. Przyjęcie w planie ustaleń niezgodnych z treścią studium stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzące do nieważności tego aktu (co potwierdza m. in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 października 2015 r., sygn. akt II OSK 235/14).

Mając na uwadze, że przedmiotowy plan miejscowy narusza ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Masłów w zakresie przeznaczenia terenów, tj.: część terenu przeznaczona w planie pod teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczony symbolem MN24 (działki nr ewid.: 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429), w studium przewidziano pod obszar lasów, oznaczony symbolem ZL, to istnieje konieczność stwierdzenia nieważności części tekstowej oraz części graficznej uchwały, w odniesieniu do ww. działek ewidencyjnych.

2. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 i 10 *u.p.z.p.* oraz § 4 pkt 6 i 9 lit. a rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez przekroczenie uprawnień ustawowego do uregulowania w planie miejscowym maksymalnej wysokości zabudowy oraz zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 i 10 *u.p.z.p.* w planie miejscowym określa się obowiązkowo m. in. maksymalną wysokość zabudowy oraz zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej.

W myśl § 4 pkt 6 i 9 lit. a ww. rozporządzenia ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności wysokość projektowanej zabudowy, a zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej określenie układu sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami.

Tymczasem w uchwale ustalono warunkowe przeznaczenie terenów, które uzależnia realizację obiektów o przedstawionych w planie maksymalnych wysokościach od uzyskania zgody Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego (§ 34 ust. 3 uchwały) oraz możliwość lokalizacji obiektów przeznaczonych na stały pobyt ludzi od stanowiska zarządcy sieci elektroenergetycznej (§ 37 ust. 6 pkt 7 uchwały), tj.:

- określono maksymalne wysokości zabudowy, jednocześnie wskazując w § 34 ust. 3 uchwały, że „realizacja obiektów o przedstawionych w planie maksymalnych wysokościach zabudowy, w miejscach gdzie przekraczają one rzędne powierzchni ograniczających lotniska, dla terenów zlokalizowanych w rejonie i na przeszkodzie rozległej nr 1, możliwa będzie tylko po każdorazowym uzyskaniu zgody Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego na odstąpienie od wymogów powierzchni ograniczających lotniska Masłów k/Kielec”,
- określono pas technologiczny wzdłuż linii elektroenergetycznych 15 kV zaznaczając, że przy realizacji zabudowy przeznaczonej na stały pobyt ludzi należy zachować wzajemne odległości pomiędzy liniami

energetycznymi, a tymi budynkami zgodne z przepisami odrębnymi. Równocześnie w § 37 ust. 6 pkt 7 uchwały znajduje się zapis: „w granicach wyznaczonych wzdłuż linii elektroenergetycznych pasów technologicznych dopuszcza się lokalizowanie obiektów przeznaczonych na pobyt ludzi jedynie w sytuacji uzyskania stosownej zgody od właściciela tych linii”.

Takie sformułowania są wadliwe, ponieważ rada gminy nie może wprowadzać do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego postanowień, które przyznają określonym podmiotom uprawnienie do określania warunków (czy uzgodnienia w ramach porozumienia warunków) wobec wprowadzonych w planie zasad. Postanowienia te powinny być sformułowane jednoznacznie, a nie warunkowo, w zależności od stanowiska wymienionych podmiotów.

Za niedopuszczalne należy więc uznać przyznanie wspomnianych uprawnień i nałożenie korespondujących z nimi ograniczeń w wykonywaniu prawa własności na innych adresatów, w przypadku braku wyraźnego upoważnienia w przepisach rangi ustawowej.

Brak możliwości formułowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustaleń warunkowych potwierdza wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 24 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Wr 610/15.

II. 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 1 Ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1326 ze zm.) poprzez brak uzyskania zgód na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i 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 1 ww. ustawy przeznaczenie na cele nierolnicze gruntów rolnych wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi.

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 działkach (lub ich części):

- 691/3, 692/3, 693/3, 694, 695/1, 696/3, 697/3, 698/3, 699/3, 700/3, 701/3, 702/3 położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN31,

- 266, 268/2, 269, 270, 271, 272/3, 272/4, 273, 274, 276, 277, 278, 279 położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN69,

-705/6, 706/5, 706/8, 707/3, 708/3, 709/3, 710/3, 711/3, 712/7, 713/7, 714/3, 715/7, 715/8, 715/9, 716/6, 716/7, 717/3, 718/3, 720/5 położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN73,

- 185, 186/2, 187/1, 188/4, 189/4, 196/1, 36/2, 218 położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN75,

- 266, 268/2, 269, 270, 271, 272/3, 272/4, 273, 274 położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN76,

- 261, 262, 263, 264 położonych na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN77,
- 200/4, 36/3, 196/2, 189/2, 188/2, 187/2, 186/4, 197/1 położonych na terenie drogi wewnętrznej, oznaczonym symbolem KDW41,
- 266, 268/2, 269, 270, 271, 272/3, 272/4, 273, 274 położonych na terenie drogi wewnętrznej, oznaczonym symbolem KDW46,
- 197/2 położonej na terenie kultu religijnego, oznaczonym symbolem UK, widnieją użytki rolne klasy III.

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

Wójt Gminy Masłów w swoich wyjaśnieniach (z dnia 24 maja 2022 r., znak: BiGP.6722.7.2022) potwierdził zarzut organu nadzoru, że działki położone na terenach oznaczonych symbolami MN69, MN75, MN76, MN77, KDW46, wymagały zgody na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze. Jednocześnie stwierdził, że nie wymagały zgód na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze działki (lub ich części) znajdujące się na:

- terenach oznaczonych symbolami MN31, MN73, ponieważ zostały one przeznaczone na cele zabudowy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego części sołectwa Masłów Pierwszy – obszar 1, 3, 4, 5 na terenie gminy Masłów przyjętym uchwałą Nr LI/402/2010 Rady Gminy Masłów z dnia 20 września 2010 r.,
- terenie oznaczonym symbolem UK, ponieważ nie stanowią gruntu rolnego i leśnego. Zgodnie z ewidencją gruntów prowadzoną przez Starostę Kieleckiego oznaczone są symbolem B (w załączeniu wypis z rejestru gruntu dla działki nr ewid 198/1).

Nie można zgodzić się z powyższymi wyjaśnieniami, ponieważ:

- wskazane wyżej tereny nie są objęte miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego części sołectwa Masłów Pierwszy – obszar 1, 3, 4, 5 na terenie gminy Masłów przyjętym uchwałą Nr LI/402/2010 Rady Gminy Masłów z dnia 20 września 2010 r. Plan ten został uchylony w części ww. terenów rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 19 października 2010 r., znak: IG.III.7041/2-119/10. Powodem stwierdzenia nieważności uchwały w tej części był brak uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze,
- teren oznaczony symbolem UK oprócz działki nr ewid. 198/1, obejmuje również działkę 197/2. Z podkładu mapowego, wynika że na działce nr ewid 197/2 znajduje się użytek rolny klasy IIIa.

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 rolnych zmianą przeznaczenia będzie określenie każdego innego niż rolny przeznaczenia gruntów rolnych. Natomiast w myśl art. 2 ust. 1 ww. ustawy gruntami rolnymi są grunty: określone w ewidencji gruntów jako użytki rolne; pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie dla potrzeb rolnictwa; pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu; pod budynkami i urządzeniami służącymi bezpośrednio do produkcji rolniczej uznanej za dział specjalny, stosownie do przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych; parków wiejskich oraz pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi, w tym również pod pasami przeciwwietrznymi i urządzeniami przeciwoerozyjnymi; rodzinnych

ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych; pod urządzeniami: melioracji wodnych, przeciwpowodziowych i przeciwpożarowych, zaopatrzenia rolnictwa w wodę, kanalizacji oraz utylizacji ścieków i odpadów dla potrzeb rolnictwa i mieszkańców wsi; zrekultywowane dla potrzeb rolnictwa; torfowisk i oczek wodnych; pod drogami dojazdowymi do gruntów rolnych. Tym samym skoro grunty rolne przeznaczone na cele zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, kultu religijnego czy dróg wewnętrznych, to w świetle przepisu art. 4 pkt 6 w związku z art. 2 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych doszło do zmiany przeznaczenia gruntów rolnych na cele rolnicze, co wymaga uzyskania stosownej zgody, o której mowa w art. 7 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy.

Wobec powyższego przeznaczenie w planie miejscowym gruntów rolnych na cele nierolnicze bez wymaganej zgody uprawnionego organu stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Taką tezę potwierdzają liczne wyroki sądów administracyjnych, w tym wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lutego 2022 r., sygn. akt II OSK 490/19.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić nieważność uchwały w zakresie wskazanych wyżej działek ewidencyjnych.

III. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:

Na rysunku planu (załącznik Nr 1 do uchwały) brak jest terenu publicznej gminnej drogi klasy dojazdowej, oznaczonego symbolem KD-D3, dla którego podano ustalenia w treści uchwały - § 29 pkt 6 uchwały.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta Gminy Masłów powyższy błąd stanowi niezamierzoną omyłkę pisarską. Numeracja tej drogi została w sposób niezamierzony pominięta na rysunku planu.

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 24 maja 2022 r., znak: BiGP.6722.7.2022, na pozostałe zarzuty stwierdzone w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego, i w tym zakresie odstępuje od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z uwagi na powyższe, 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.

Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1916726.5096785.6357691
Nazwa dokumentu	RN w części plan Masłów Pierwszy.pdf
Tytuł dokumentu	RN w części plan Masłów Pierwszy
Sygnatura dokumentu	SPN.III.4130.19.2022
Data dokumentu	01.06.2022
Skrót dokumentu	D882574543D86DEE18042BB1641BB8C5725BBD1A
Wersja dokumentu	1.13
Data podpisu	01.06.2022 09:06:50
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.108.75.75.

Data wydruku: 01.06.2022

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK w zastępstwie za Antoszevska-Mazur Izabela (Inspektor - Justyna Janik)