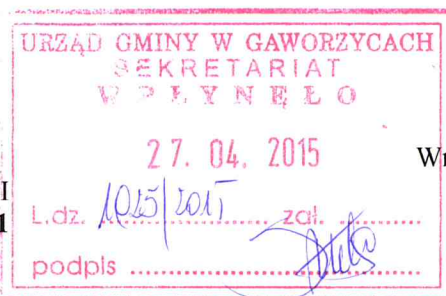




WOJEWODA DOLNOŚLASKI  
NR NK-N.4131.27.4.2015.MS1



Wrocław, dnia 24 kwietnia 2015 r.

*Pracownicy Gminy  
+ P. Kufel  
28.04.2015*

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 594, ze zm.) Wojewoda Dolnośląski:

#### stwierdza nieważność

uchwały Rady Gminy Gaworzyce Nr IV/32/2015 z 20 marca 2015 r. w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla budowy stacji elektroenergetycznej oraz infrastruktury technicznej na terenach położonych w obrębach Grabik i Śrem – Witanowice w gminie Gaworzyce* (dalej: **Uchwała**) w części, tj.:

- postanowienie § 13 pkt 2 we fragmencie: „(...) za wyjątkiem sieci i urządzeń infrastruktury technicznej(...)”.

#### UZASADNIENIE

Na sesji 20 marca 2015 r. działając na podstawie m.in. art. 20 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 199, dalej jako: **Ustawa**) Rada Gminy Gaworzyce podjęła Uchwałę.

Wójt Gminy przedłożył Uchwałę Wojewodzie Dolnośląskiemu 27 marca 2015 r., pismo OB.0711.3.2015 z 24 marca 2015 r.

Przeprowadzona przez Wojewodę Dolnośląskiego weryfikacja Uchwały w kontekście przesłanek, o których mowa w art. 28 ust. 1 Ustawy, doprowadziła do wniosku, że **została ona podjęta z istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu miejscowego**. Spowodowało to konieczność stwierdzenia nieważności Uchwały w części:

- § 13 pkt 2 we fragmencie: „(...) za wyjątkiem sieci i urządzeń infrastruktury technicznej(...)”.

Uchwała w przywołanym zakresie narusza art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013, poz. 1205, ze zm.), w związku z art. 17 pkt 6 lit. c i art. 28 ust. 1 Ustawy.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 Ustawy 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. Przytoczona powyżej ułomność Uchwały stanowi **istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego**.

Ustawodawca wskazał, że istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego stanowi podstawę do stwierdzenia jego nieważności. Jednakże pomimo tak daleko idących następstw, nie zdecydował się na określenie kryteriów wartościujących dane naruszenie i w konkluzji upoważniających do stwierdzenia, że w danym przypadku ma ono charakter istotny.

Problem jest istotny ze względu na to, że nie każde a jedynie **istotne** naruszenie trybu stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności aktu planistycznego. Orzecznictwo odwołując się do poglądów doktryny wskazuje, że: „Istotne naruszenie trybu sporządzenia planu będzie miało miejsce jedynie wówczas, kiedy prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby przyjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzenia aktu planistycznego (por. Z. Niewiadomski, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, Komentarz, Wydawnictwo C.H.BECK, Warszawa 2006, str. 248 i nast.*)”. Powyższe zapatrywanie wyrażono w uzasadnieniu do orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 12 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/Ol 1203/12, *Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*.



Dla potrzeb uzasadnienia wskazanego powyżej naruszenia należy podnieść również, że orzecznictwo traktuje niewystąpienie o zgodę właściwego organu w procedurze zmiany przeznaczenia gruntów rolnych czy leśnych jako naruszenie trybu uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (z uzasadnienia do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 maja 2009 r., sygn. akt II OSK 1900/08, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych Ustawodawca wskazał, że przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze **dokonywane jest w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**. Przeznaczenie na cele nierolnicze uwarunkował jednak uzyskaniem zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi w odniesieniu do gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III.

W realiach analizowanej sprawy Legislador lokalny liniami rozgraniczającymi tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania ustalił przeznaczenie części obszaru objętego planem jako teren rolniczy. Przedmiotowe tereny zostały oznaczone symbolami **1R – 3R**. Wśród zasad zagospodarowania tych terenów podano, że funkcjonuje tam zakaz zabudowy „(...) *za wyjątkiem sieci i urządzeń infrastruktury technicznej(...)*”.

Mając na uwadze uregulowania wynikające z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, Wojewoda wystąpił o uzasadnienie dopuszczenia sytuowania obiektów związanych z infrastrukturą techniczną na terenach o przeznaczeniu rolniczym (**1R-3R**). Wskazał tu, że tereny te wymagają uzyskania zgody właściwego organu na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze.

W odpowiedzi na powyższe Wójt Gminy w piśmie z 10 kwietnia 2015 r., znak: GN.6722.1.20.2015, wskazał że dla terenów oznaczonych symbolami **1R-3R** nie uzyskano zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi a w związku z tym niemożliwe jest sytuowanie obiektów wymagających takiej zgody. Zakres dopuszczenia sytuowania sieci i urządzeń infrastruktury technicznej na terenach o przeznaczeniu rolniczym (**1R-3R**) wynika z obowiązujących przepisów. W dalszej kolejności Wójt podniósł, że zakres pojęcia „*infrastruktura techniczna*” jest bogaty i umożliwi realizację przedsięwzięć o różnym stopniu ingerencji w przestrzeń. Na etapie planu miejscowego trudno zdefiniować wykluczenia i dopuszczenia w tym obszarze, jednocześnie niezasadne wydaje się ograniczenie tych inwestycji, których realizacja jest możliwa.

Powyższe stanowisko nie daje usprawiedliwionych podstaw do tego aby uznać postanowienie § 13 pkt 2 Uchwały we fragmencie „(...) *za wyjątkiem sieci i urządzeń infrastruktury technicznej(...)*” za zgodne z panującym porządkiem prawnym. Uzasadnione to jest w świetle następujących okoliczności.

W świetle art. 17 pkt 6 lit. c Ustawy wójt po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, występuje m.in. o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne.

Koniecznym jest tutaj sięgnięcie do wskazywanej już ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, która w art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 podaje określone rozwiązanie połączone z nałożeniem obowiązku uzyskania zgody właściwego organu. Obok tego w art. 4 pkt 6 Ustawodawca podał, że przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze to ustalenie innego niż rolniczy sposobu użytkowania gruntów rolnych.

Należy podać, że Rada Gminy Gaworzyce dokonała swego rodzaju samoograniczenia, poprzez wskazanie co należy rozumieć pod pojęciem „*infrastruktura techniczna*”. W § 2 pkt 7 Uchwały wskazała, że: „(...) *należy przez to rozumieć wszystkie sieci uzbrojenia technicznego, w tym sieci wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe, elektroenergetyczne, ciepłownicze, telekomunikacyjne oraz obiekty im towarzyszące(...)*”. Jest to o tyle istotne, że takie rozumienie tej instytucji znajdzie zastosowanie na gruncie całej Uchwały. „*Infrastruktura techniczna*” to przede wszystkim przeznaczenie terenów oznaczonych symbolem **E** (§ 3 pkt 1 Uchwały). Znaczenie tego pojęcia znajdzie zastosowanie także na gruncie terenów oznaczonych **1R-3R**, ponieważ Uchwała nie przewiduje w tym zakresie jakichkolwiek odstępstw od przyjętego rozumienia. W związku z powyższym nietrafne jest stanowisko o bogactwie treściowym pojęcia „*infrastruktura techniczna*”, bowiem Rada Gminy Gaworzyce dla potrzeb przyjętego aktu określiła co należy w tym zakresie rozumieć.

Warto wskazać, że w orzecznictwie pojawił się pogląd, w świetle którego lokalizowanie m.in. obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej, w ramach obszaru opracowania planu miejscowego, powinno być oceniane w kontekście unormowań ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Szczególnie akcentuje się tu obowiązkowy tryb określony w art. 7 przywołanej ustawy. W sytuacji gdy pojawiają się tereny wskazane w przywołanym przepisie, należy wystąpić o zgodę do właściwego organu na zmianę przeznaczenia (z

uzasadnienia do orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 17 marca 2015 r., sygn. akt II SA/OI 18/15, *Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych* ).

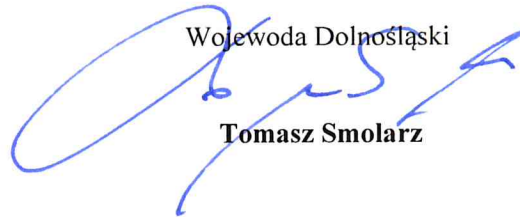
Mając na uwadze wzorzec określony w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz przywołane rozwiązania przyjęte w Uchwale, należy stwierdzić, że grunty rolne (symbole **1R-3R** ), na podstawie przyjętego aktu planistycznego Gminy Gaworzyce będą użytkowane w sposób inny niż rolniczy. Nie dopełniono jednak w związku z tym wymaganej procedury co tym samym zrodziło konieczność orzeczenia o nieważności postanowienia § 13 pkt 2 Uchwały we fragmencie: „(...) *za wyjątkiem sieci i urządzeń infrastruktury technicznej(...)*” .

Przedstawiona argumentacja czyni niniejsze rozstrzygnięcie w pełni uzasadnionym.

Zgodnie z 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 podstawie art. 98 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Dolnośląski



**Tomasz Smolarz**

