



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 6 grudnia 2016 r.

Poz. 6519

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.125.2016 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 grudnia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 446, 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 2016, poz. 778, ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIII/179/2016 Rady Gminy Istebna z dnia 28 października 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Istebna, obejmującego obszar położony w rejonie oczyszczalni ścieków Pustki w Koniakowie.

Uzasadnienie

W dniu 28 października 2016 r. Rada Gminy Istebna podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Istebna, obejmującego obszar położony w rejonie oczyszczalni ścieków Pustki w Koniakowie.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (zwanej dalej: u.p.z.p.), Wójt Gminy Istebna w dniu 4 listopada 2016 r., przekazał Wojewodzie Śląskiemu uchwałę Nr XXIII/179/2016 wraz z dokumentacją prac planistycznych, odzwierciedlającą przebieg procedury planistycznej.

W dniu 23 listopada 2016 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Pismem znak: GR.6722.1.2015 z dnia 29 listopada 2016 r. gmina złożyła wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie.

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

1. Stosownie do przepisów art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 909, ze zm. – zwanej dalej: ustawą o ochronie gruntów) przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zastrzega, że organ sporządzający projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego występuje o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne.

W miejscu tym należy wskazać, że w myśl art. 2 ust 2 ustawy o ochronie gruntów, gruntami leśnymi są grunty określone jako lasy w przepisach o lasach, zrekultywowane dla potrzeb gospodarki leśnej oraz grunty

pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych. W art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. *o lasach* (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 2100, ze zm.), doprecyzowano, że lasem jest grunt:

- o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym - lub przejściowo jej pozbawiony, przeznaczony do produkcji leśnej lub stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo wpisany do rejestru zabytków;

- 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.

Badając zgodność z prawem kwestionowanej uchwały, organ nadzoru stwierdził niewypełnienie wymogów wynikających z art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów oraz art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p., w związku z dopuszczeniem realizacji gazociągu wysokiego ciśnienia Dn 300 mm Cn 6,3 MPa w terenie 2 ZL.

W § 4 ust. 2 uchwały wprowadzono ustalenia dla terenów 1ZL i 2ZL, przeznaczonych zgodnie z planem na tereny lasów oraz budowle i urządzenia związane z gospodarką leśną. W § 4 ust. 2 pkt 3 lit. b uchwałodawca wyraźnie wskazał, że zakazuje się dla nich innego niż leśny sposobu użytkowania gruntów leśnych. Jednocześnie w § 4 ust. 2 pkt 2 dopuszczono w terenie 2ZL lokalizację gazociągu wysokiego ciśnienia Dn 300 mm Cn 6,3 MPa. Dodatkowo w § 3 uchwały uregulowano, że projektowany gazociąg wysokiego ciśnienia oraz granica strefy kontrolowanej stanowią ustalenia planu. Powyższe rażąco narusza przepisy ustawy o ochronie gruntów, która jednoznacznie wskazuje, że inne niż leśne przeznaczenie gruntów leśnych wymaga uzyskania na etapie sporządzania planu miejscowego zgody na odlesienie. Bez wątpliwości pozostaje fakt, że w świetle definicji lasu zawartej w ustawie o lasach oraz ustawie o ochronie gruntów, gazociąg wysokiego ciśnienia wraz ze strefą kontrolowaną nie stanowi gruntów leśnych, a tym samym wymaga uzyskania zgody przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

W piśmie, znak: GR.6722.1.2015, z dnia 29 listopada 2016 r., Wójt Gminy Istebna, wskazał, że gmina ubiegała się o zgodę Marszałka Województwa Śląskiego na przeznaczenie terenu pod gazociąg wraz ze strefą kontrolowaną na cele nieleśne. W projekcie planu organ planistyczny gminy, przeznaczył bowiem teren pod gazociągiem na tereny rolne. Z treści wskazanego pisma wynika, że w toku konsultacji z marszałkiem, gmina uzyskała informację, że stosownie do przepisu art. 13 ust. 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy o lasach, nie uzyska zgody na odlesienie terenu pod gazociągiem przeznaczonego na cele rolne.

Wobec powyższego gmina, odstąpiła od uzyskania wymaganej przepisami zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne i wprowadziła przepisami § 4 ust. 2 pkt 2 uchwały dopuszczenie realizacji gazociągu wysokiego ciśnienia na terenach leśnych. Tym samym zaniechano obowiązku uzyskania stosownej zgody na odlesienie, naruszającym rażąco przepisy art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów oraz art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p. Powyższe musiało zatem skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Ponadto należy zauważyć, że stosownie do przepisów § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie* (Dz. U. z 2013 r., poz. 640), w strefach kontrolowanych nie mogą rosnąć drzewa w odległości mniejszej niż 2,0 m od gazociągów o średnicy do DN 300 włącznie, nie jest zatem możliwe użytkowanie terenu 2ZL w pasie przewidzianym pod gazociąg i jego strefę kontrolowaną na cele leśne.

2. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. 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. W § 7 pkt 8, wydanego w oparciu o delegację zawartą w art. 16 ust. 2 u.p.z.p., rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. *w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) nakazano zamieszczenie na projekcie rysunku planu linii zabudowy.

W § 4 ust. 1 pkt 3 lit. a uchwały, ustalono zasady kształtowania zabudowy, w tym określono odległości nieprzekraczalnej linii zabudowy, zgodnie z oznaczeniem na rysunku planu. Dla terenu 2K ustalono, że odległość ta wynosi 4 m od linii rozgraniczającej z terenem 3KDW. Po analizie rysunku planu, stanowiącym

załącznik nr 1 do uchwały Nr XXIII/179/2016, organ nadzoru stwierdził, że dla terenu 2K nie przedstawiono graficznie przebiegu linii zabudowy obowiązującej od terenu 3KDW.

W miejscu tym należy zauważyć, że przepis art. 16 ust. 1 u.p.z.p. nie pozostawia wątpliwości, że plan miejscowy to w pierwszym rzędzie rysunek planu sporządzony na kopii mapy zasadniczej, a w przypadku jej braku na kopii mapy katastralnej. Rysunek ten stanowi nieodłączną część tego aktu prawnego stanowiącego przepis gminny (patrz: orzeczenie z dnia 26 czerwca 2013 r., sygn. akt – II SA/GI 1527/12, publikator: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Tym samym treść planu powinna być zgodna z ustaleniami planu zawartymi na jego rysunku. Tymczasem treść § 4 ust. 1 pkt 3 lit. a tiret szóste, nie pokrywa się z ustaleniami określonymi na rysunku planu, ten bowiem nie przedstawia graficznie lokalizacji linii zabudowy od drogi 3KDW. Powyższe doprowadziło zatem do sytuacji, w której nie jest jasne, w którym miejscu obowiązuje linia zabudowy, o której mowa we wskazanym przepisie uchwały. Taka rozbieżność ustaleń planu jest niedopuszczalna. Nieujawienie na rysunku planu linii zabudowy stoi bowiem w sprzeczności z przepisami § 7 pkt 8 *rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*.

3. Uchwała Nr XXIII/179/2016 Rady Gminy Istebna nie wypełnia także wymogów rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. 2016 r., poz. 283 – zwanego dalej: ZTP), regulującego oznaczanie przepisów uchwały i ich systematyzację. W przepisach § 5 – § 12 uchwały, wprowadzono ustalenia planu bez ich wyraźnego podziału na jednostki redakcyjne. W myśl natomiast przywołanego rozporządzenia podstawową jednostką redakcyjną i systematyzacyjną uchwały jest paragraf – § 124 ZTP i kolejne, który można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójny tiret. Podział paragrafu na ustępy wprowadza się w przypadku, gdy między zdaniem wyrażającymi samodzielne myśli występują powiązania treściowe. Ale treść żadnego z nich nie jest na tyle istotna aby wydzielić odrębny paragraf. W obrębie ustępu zawierającego wyliczenia wprowadza się punkty. W wskazanych paragrafach uchwały Nr XXIII/179/2016 wprowadzono natomiast ustalenia, bez ich usystematyzowania w ustępy, punkty oraz litery.

Podobne naruszenie prawidłowego zapisu legislacyjnego wystąpiło także w § 4 ust. 1 pkt 3 lit. f oraz § ust. 2 pkt 1, gdzie wprowadzono wyliczanie w formie liter, jako jeden ciąg redakcyjny. Powyższe uniemożliwia prawidłowe odczytanie zapisów planu miejscowego, który stanowi akt prawa miejscowego.

Błędne wyliczanie zastosowano także w § 4 ust. 1 pkt 3 lit. a, po którym w tiret określono odległości linii zabudowy dla poszczególnych terenów. Przy czym tiret pierwsze i tiret czwarte wprowadza tereny, dla których ustala się linię zabudowy – 1K i 2 K, a pozostałe tiret określają tę linię zabudowy dla wskazanych terenów. Jak już zauważono wcześniej, stosownie do § 124 ust. 2 ZTP paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a **tiret na podwójne tiret**. Tym samym chcąc wprowadzić wyliczenia dla terenów 1K i 2K, rada gminy winna była zastosować ustalone rozporządzeniem zasady redakcji aktów prawa miejscowego, czyli dla wyliczeń zawartych w § 4 ust. 1 pkt 3 lit. a w tiret pierwsze i tiret czwarte wprowadzić wyliczenia w postaci podwójne tiret, bowiem tak przyjęty sposób redakcji ustaleń uchwały Nr XXIII/179/2016 utrudnia interpretację zapisów planu. Stosownie bowiem do § 25 ust. 1 ZTP przepis prawa powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować.

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.

Na konieczność taką wskazuje także art. 28 u.p.z.p., którego przepisy jednoznacznie mówią, że naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części.

W omawianej sprawie, wskazane naruszenie zasad sporządzania planu, a także prawidłowych zasad zapisu legislacyjnego, dawało organowi nadzoru podstawy do stwierdzenia w całości nieważności uchwały Nr XXIII/179/2016 Rady Gminy Istebna z dnia 28 października 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Istebna, obejmującego obszar położony w rejonie oczyszczalni ścieków Pustki w Koniakowie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer - Kapala

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Istebna,
- 2) A/a.