DZIENNIK URZĘDOWY
WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 3 lipca 2020 r.

Poz. 4116

Elektronicznie podpisany przez:
Agnieszka Augustynowicz
Data: 03.07.2020 13:49:16

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.99.2.2020.JW1
WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 3 lipca 2020 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713),

stwierdzam nieważność

§ 3 ust. 1 pkt 5 i 6, § 9 ust. 10, § 10 ust. 4 pkt 1-7, § 24 ust. 2 pkt 1, § 25 ust. 2 pkt 1, § 26 ust. 2 pkt 1 i § 37 ust. 1 we fragmencie „KS.5," uchwały nr XX/118/2020 Rady Gminy Osiecznica z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Osiecznica dla obszaru nr 5 w granicy ewidencyjnej obrębu Świętoszów oraz jej załącznika graficznego w zakresie obejmującym teren KS.5.

Uzasadnienie

Rada Gminy Osiecznica, powołując się art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293 ze zm.) – dalej także jako: ustawa, podjęła na sesji w dniu 27 maja 2020 r. uchwałę nr XX/118/2020 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Osiecznica dla obszaru nr 5 w granicy ewidencyjnej obrębu Świętoszów – dalej jako: uchwała.

Uchwała, wraz z dokumentacją prac planistycznych, wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 3 czerwca 2020 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że jej:

– **§ 3 ust. 1 pkt 5 i 6 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 3 zdanie pierwsze i art. 14 ust. 6 ustawy, poprzez uznanie za obowiązujące ustalenia planu granic strefy „K" ochrony krajobrazu kulturowego tożsamej z obszarem historycznego układu ruralistycznego oraz granic strefy „OW" ochrony zabytków archeologicznych, wyznaczonych w załączniku graficznym na trenach zamkniętych ustalonych przez Ministra Obrony Narodowej;**

– **§ 9 ust. 10 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 94 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w związku art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy, w związku z § 4 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. nr 164, poz. 1587) – dalej jako: rozporządzenie, polegającym na ustaleniu zasad ochrony środowiska niedotyczących zagospodarowania terenów;**

– **§ 10 ust. 4 pkt 1-7 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 94 zdanie pierwsze Konstytucji RP, w związku z art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy i § 4 pkt 4 rozporządzenia oraz w związku z art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2067 ze zm.), polegającym na naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego w zakresie ochrony zabytków;**

– **§ 24 ust. 2 pkt 1, § 25 ust. 2 pkt 1 i § 26 ust. 2 pkt 1 zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 2 i art. 94 zdanie pierwsze Konstytucji RP, w związku z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia, polegającym na uznaniu za przeznaczenie podstawowe terenu sformułowania „tereny specjalne", bez jego zdefiniowania, tj. bez określenia jakichkolwiek ustaleń dotyczących jego przeznaczenia oraz zasad jego zagospodarowania, a ponadto § 24 ust. 2 pkt 1 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1161 ze zm.), polegającym na przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze i nieleśne bez uzyskania wymaganej zgody;**

– **§ 37 ust. 1 we fragmencie „KS.5," oraz załącznik graficzny w zakresie obejmującym teren KS.5 zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 3 zdanie pierwsze i art. 14 ust. 6 ustawy, polegającym na objęciu ustaleniami planistycznymi terenu zamkniętego ustalonego przez Ministra Obrony Narodowej.**

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy, rada gminy posiada uprawnienie do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Treść podjętej uchwały determinuje art. 15 ust. 2-4 ustawy, w którym wskazany został zakres przedmiotowy planu miejscowego. Unormowanie to stanowi również podstawę – dokonywanej zgodnie z art. 28 ustawy – weryfikacji zgodności uchwały z prawem. Jeżeli bowiem plan miejscowy został sporządzony z istotnym naruszeniem zasad jego sporządzania, to uchwała organu stanowiącego gminy jest nieważna w całości lub części. Plan miejscowy podjęty uchwałą Rady Gminy Osiecznica narusza zasady sporządzania takiego aktu prawa miejscowego, co powodowało konieczność stwierdzenia nieważności w częściach opisanych na wstępie.

1. Zgodnie z art. 4 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy, w odniesieniu do terenów zamkniętych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się tylko granice tych terenów oraz granice ich stref ochronnych. W art. 14 ust. 6 ustawy wskazano również wprost, że planu miejscowego nie sporządza się dla terenów zamkniętych, z wyłączeniem terenów zamkniętych ustalanych przez ministra właściwego do spraw transportu.

Tymczasem na załączniku graficznym do uchwały, w granicach terenów zamkniętych ustalonych przez Ministra Obrony Narodowej (związanych – zgodnie z § 6 ust. 8 uchwały – z obronnością i bezpieczeństwem państwa) wyznaczonych zgodnie z art. 4 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy, wprowadzono ustalenie określające granice strefy „K" ochrony krajobrazu kulturowego tożsamej z obszarem historycznego układu ruralistycznego oraz granice strefy „OW" ochrony zabytków archeologicznych. Zgodnie z treścią § 3 ust. 1 pkt 5 i 6 granice te miałyby być obowiązującymi ustaleniami planu. Tym samym na terenach zamkniętych obowiązywałyby normy zawarte w § 10 ust. 2 i 3 uchwały.

Skoro miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie może dokonywać żadnych ustaleń dla terenów zamkniętych (z wyjątkiem ustalanych przez ministra właściwego do spraw transportu), to każde takie ustalenie stanowi istotne naruszenie prawa. W toku postępowania nadzorczego ustalono jednak, że zarówno przebieg granicy strefy „K" jak i przebieg granicy strefy „OW" wynika z uchwały nr XLVII/267/2018 Rady Gminy Osiecznica z dnia 27 marca 2018 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami dla Gminy Osiecznica na lata 2017-2020 (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 1892), a zakres ochrony tych stref nie ma wynikać z planu miejscowego, lecz przepisów innych aktów powszechnie obowiązujących, w szczególności ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Wobec powyższego należało uznać, że istotnym naruszeniem prawa obarczone jest wskazanie w § 3 ust. 1 pkt 5 i 6 uchwały, iż granice stref „K" i „OW" mają charakter obowiązujący, a tym samym, że obowiązujące są dla nich ustalenia planu miejscowego odnoszące się do tych stref. Stwierdzenie nieważności § 3 ust. 1 pkt 5 i 6 uchwały przywróci zatem zgodność planu z ustawą, zaś granice stref „K" i „OW" będzie należało traktować jako oznaczenia informacyjne, zgodnie z § 3 ust. 2 uchwały, co implikować będzie informacyjny, a nie normatywny charakter ustaleń planistycznych dla terenów strefami tymi objętych.

2. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, co zostało uszczegółowione w § 4 pkt 3 rozporządzenia, poprzez wskazanie, że ustalenia dotyczące zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego powinny zawierać nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów wynikające z potrzeb ochrony środowiska, o których mowa w szczególności w art. 72 i 73 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396 ze zm.) oraz obowiązujących ustaleń planów ochrony ustanowionych dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych, a także dla innych form ochrony przyrody występujących na terenach objętych projektem planu miejscowego.

Przytoczone powyżej regulacje wyznaczają granice upoważnienia ustawowego dla organu stanowiącego gminy do określania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego regulacji w zakresie zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu.

W § 9 ust. 10 uchwały ustanowiono zaś, że w przypadku lokalizacji na obszarach „Natura 2000" działalności zakwalifikowanych, jako mogących pogorszyć stan środowiska przyrodniczego, wymagane jest sporządzanie raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla inwestycji oddziałujących na środowisko, lokalizowanych na terenie obszaru „Natura 2000" (Obszar Natura 2000 PLB 020005 Bory Dolnośląskie, Obszar Specjalny Ochrony Ptaków (OSO) oraz Natura 2000 Dolina Dolnej Kwisy PLH 020050) jak również, PLH020063 Wrzosowiska Świętoszowsko-Ławszowskie. Przed podjęciem inwestycji należy dokonać oceny wpływu przedsięwzięcia na gatunki roślin i zwierząt oraz siedliska przyrodnicze. Plan wprowadza tym samym obowiązek dokonania oceny wpływu przedsięwzięcia na gatunki roślin i zwierząt oraz siedliska przyrodnicze oraz sporządzanie raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla wskazanych w tym przepisie inwestycji.

Zestawiając ze sobą regulacje ustawy z regulacjami uchwały stwierdzić należy, że w zakresie wskazanym w art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy nie mieści się uprawnienie rady gminy do nakładania na właścicieli terenów ściśle określonych obowiązków, jakie uregulowano w § 9 ust. 10 uchwały. Z przytoczonych powyżej przepisów nie wynika bowiem norma prawna, która pozwalałaby organowi stanowiącemu gminy na zamieszczanie w uchwale, będącej aktem prawa miejscowego i określającej gospodarkę przestrzenną gminy, regulacji wprowadzających ustalenia, co do nakazu przeprowadzania ocen i sporządzania raportów.

Brak jest podstawy prawnej do ustanawiania w uchwałach będących miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego norm odnoszących się do tych kwestii. Żaden z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zawiera wyraźnego upoważnienia ustawowego, które umożliwiałoby nakładanie obowiązków innych niż dotyczące zagospodarowania terenów, a wobec jego braku należy uznać przytoczoną regulację za nieprawidłową i jako taką niedopuszczalną. Plan miejscowy nie jest aktem prawnym pozwalającym na kształtowanie wymogów środowiskowych, lecz aktem ustalającym normy dotyczące przeznaczenia i zagospodarowania terenów, które uniemożliwią (bądź nie) lokalizowania określonych obiektów (prowadzenia określonej inwestycji).

Mając na względzie powyższe stwierdzić należy, że Rada Gminy Osiecznica, ustanawiając normy wynikające z § 9 ust. 10 uchwały, przekroczyła zakres delegacji ustawowej, a zatem przepis ten narusza prawo w sposób istotny.

3. W § 10 ust. 4 pkt 1-7 uchwały przyjęto normy mające stanowić realizację wymogów wynikających z art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy, zgodnie z którym jednym z obligatoryjnych elementów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej. Standardy regulowania ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w tym zakresie zostały ustalone w § 4 pkt 4 rozporządzenia. W rozporządzeniu określono, że ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej powinny zawierać określenie obiektów i terenów chronionych ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów.

Zakres kompetencji prawodawczej jakim dysponuje organ stanowiący gminy w odniesieniu do zabytków odnosi się zatem do: 1) obiektów i 2) terenów – które powinny zostać w planie miejscowym określone, a ponadto – tylko w odniesieniu do terenów – możliwe jest ustalenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu.

Regulacja ta spójna jest z unormowaniami ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Zgodnie z art. 19 ust. 1 tej ustawy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się, w szczególności ochronę: 1) zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru i ich otoczenia, 2) innych zabytków nieruchomych, znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków oraz 3) parków kulturowych. Ta ogólna wytyczna nakazująca ochronę zabytków została przy tym sprecyzowana w formie normy kompetencyjnej w art. 19 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, poprzez wskazanie, że w planie miejscowym ustala się, w zależności od potrzeb, strefy ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków. Kompetencja prawodawcza wynikająca z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami pozwala zatem na ustalenie stref konserwatorskich, a w ramach tych stref ograniczeń, zakazów i nakazów.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że w planie miejscowym można ustanowić nakazy, zakazy i ograniczenia, które muszą być jednak odnoszone do terenów chronionych (stref konserwatorskich).

Tymczasem w § 10 ust. 4 pkt 1-7 uchwały zostały wprowadzone ustalenia planistyczne odnoszące się do konkretnych zabytków nieruchomych wpisanych do ewidencji zabytków (gminnej i wojewódzkiej). Do dokonywania takich, zindywidualizowanych regulacji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego organ stanowiący gminy upoważniony zaś nie jest. Plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego i – choć wykazuje się on na tle innych aktów prawa miejscowego daleko idącą specyfiką regulacji – musi być kształtowany zgodnie z podstawowymi zasadami prawodawczymi. Plan miejscowy nie może zatem zawierać norm indywidualno-konkretnych odnoszących się do poszczególnych nieruchomości, gdyż takie normy są domeną rzeczowych aktów administracyjnych.

Powoływane wyżej regulacje ustawowe wyraźnie wskazują, że normy związane z ochroną zabytków mogą być w planie miejscowym ustalane dla poszczególnych terenów ujmowanych w strefy ochrony konserwatorskiej, nie zaś odnosić się do indywidualnie określonych zabytków nieruchomych. Mogą być one w planie jedynie określone, tj. wskazane (co nastąpiło w § 10 pkt 8 uchwały oraz na załączniku graficznym do uchwały). Zabytki wpisane do rejestru zabytków podlegają ochronie na podstawie tego wpisu, a więc zgodnie z przepisami odrębnymi (co trafnie wskazano w § 10 ust. 5 uchwały).

Zastosowana w uchwale koncepcja realizacji jednego z obligatoryjnych elementów planu miejscowego narusza zatem zasadę sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynikającą z art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy, w związku z § 4 pkt 4 rozporządzenia, a także regulowaną w art. 19 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W związku z tym, że dopuszczenie ustaleń planistycznych sformułowanych dla poszczególnych nieruchomości nie jest możliwe, konieczne jest stwierdzenie nieważności § 10 pkt 1-7 uchwały.

4. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 *ab initio* ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów. Z treści § 4 pkt 1 rozporządzenia wynika, że ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów.

Powyższe oznacza, że plan miejscowy ma wyrażać jakie jest przeznaczenie określonego terenu. Jest to podstawowy cel uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i fundamentalny aspekt władztwa planistycznego gminy. Ani ustawa, ani rozporządzenie nie przewiduje przy tym zamkniętego katalogu przeznaczeń terenów w planach miejscowych (rozporządzenie wymienia przeznaczenia dla których ustala podstawowe barwne oznaczenia graficzne i literowe). W tym zakresie uchwała rady gminy podejmowana jest zatem w warunkach dyskrecjonalności.

Swoboda planistyczna dotycząca przeznaczenia terenów nie może przy tym prowadzić do pominięcia tego podstawowego elementu planu miejscowego, poprzez wprowadzenia abstrakcyjnej nazwy terenu, która nie zawiera żadnej informacji o tym, w jaki sposób może być on wykorzystywany.

Przyjęcie w § 24 ust. 2 pkt 1, § 25 ust. 2 pkt 1 i § 26 ust. 2 pkt 1 uchwały, dla terenów IS, jako jednego z przeznaczeń podstawowych, przeznaczenia na „tereny specjalne” stanowi zaś właśnie takie odstąpienie od dokonania ustalenia w zakresie przeznaczenia terenu. Pojęcie terenu specjalnego nie jest definiowane ani w uchwale, ani w żadnych innych przepisach powszechnie obowiązujących, które można by odnieść do jej regulacji. Wobec tego „teren specjalny” to nie przeznaczenie, lecz jedynie oznaczenie. Na jego podstawie można wyodrębnić poszczególne fragmenty planu miejscowego, ale nie sposób wskazać jakiego rodzaju

zagospodarowanie jest (na gruncie tego przeznaczania) na nim dopuszczalne, a jakie nie. W związku z powyższym sformułowanie przeznaczenia terenu specjalnego należy uznać za istotnie naruszające prawo, w tym także art. 2 Konstytucji RP, ustanawiającego zasady demokratycznego państwa prawnego, w ramach których mieści się również zasada przyzwoitej legislacji.

Uwzględniać należy oczywiście lokalną specyfikę planu miejscowego (jak każdego aktu prawa miejscowego), w tym także bezpośrednie lub bliskie sąsiedztwo terenów IS z terenami zamkniętymi, a także to – co wynika z dokumentacji prac planistycznych – że tereny te były, mogą być, są lub będą funkcjonalnie związane z działalnością wojskową. Tym niemniej, fakt planowanej realizacji na tych terenach inwestycji związanych z członkostwem Polski w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, a także realizacją umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o statusie sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych Ameryki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podpisanej w Warszawie dnia 11 grudnia 2009 r. (Dz. U. z 2010 r. Nr 66, poz. 422), w związku z którą ma dojść do przejęcia określonych terenów przez Ministerstwo Obrony Narodowej, nie zwalnia gminy z obowiązku przestrzegania ustawy przy podejmowaniu planu miejscowego.

Planowane przedsięwzięcia przekraczające właściwość organów gminy, mogą być oczywiście uwzględniane przy podejmowaniu planu miejscowego, jednak wtedy, gdy rada gminy decyduje o objęciu jakiegoś terenu, niebędącego terenem zamkniętym, planem miejscowym, zobowiązana jest do jednoznacznego wskazania przeznaczenia tego terenu. Plan miejscowy nie może wyznaczać „rezerwy pod tereny zamknięte", markując jedynie wprowadzenie dla nich określonych przeznaczeń nazwanych terenami specjalnymi.

Zgodnie z obowiązującym prawem nie jest możliwe uznanie określonego terenu za specjalny, wyłączenie z planowania oraz przeznaczenie na cele obronności i bezpieczeństwa państwa. Jeżeli jakiś teren ma specjalny (ze względu na funkcje obronne charakter), to przy określaniu granic planu miejscowego organy gminy winny zdecydować, czy dany teren wyłączyć z planowania (a zatem nie obejmować go granicami opracowania planistycznego), czy też przeznaczyć go na cele obronności i bezpieczeństwa państwa. Jednego i drugiego uczynić jednocześnie nie sposób.

Skoro Rada Gminy Osiecznica zdecydowała o uchwaleniu planu obejmującego tereny oznaczone jako IS i przeznaczyła je na tereny i obiekty wojskowe (zgodnie z drugim przeznaczeniem podstawowym – określonym w § 24 ust. 2 pkt 2 uchwały – są to tereny i obiekty wojskowe, niebędące terenami zamkniętymi służące obronności i bezpieczeństwu Państwa, zaś zgodnie z § 25 ust. 2 pkt 2 i § 26 ust. 2 pkt 2 uchwały są to tereny i obiekty wojskowe, niebędące terenami zamkniętymi), to jednoczesne ustalanie alternatywnego przeznaczenia „tereny specjalne" (gdyby uznać to sformułowanie z przeznaczenie) powodowałoby możliwość dowolnego „specjalnego" wykorzystywania tych terenów na inne cele niż wojskowe.

Podkreślić należy raz jeszcze, że rada gminy nie jest upoważniona do antycypowania w planie miejscowym decyzji, które należą do innych organów (o uznaniu danego obszaru za teren zamknięty), tworząc tereny specjalne rozumiane jako rezerwa pod tereny zamknięte, a zobowiązana jest do jednoznacznego określenia przeznaczenia terenu.

Biorąc pod uwagę, że „tereny specjalne" nie stanowi jedynego przeznaczenia podstawowego dla terenów „IS" stwierdzono, że tereny te mogą funkcjonować w planie miejscowym (nie ma konieczności stwierdzania nieważności planu dla tych terenów w całości). Konieczne jest zaś stwierdzenie nieważności sformułowania „tereny specjalne" wprowadzonego do planu jako wskazanie przeznaczenia terenu. Takie określenie w swej istocie nie wprowadza bowiem żadnego przeznaczenia, symulując jedynie formalne wypełnienie obligatoryjnego elementu aktu prawa miejscowego, co jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawnym, jakim formalnie pozostaje Rzeczypospolita Polska na mocy art. 2 Konstytucji RP. Sformułowanie „tereny specjalne" może funkcjonować nie jako przeznaczenie, a jedynie jako nazwa dla wyznaczonych w planie terenów.

Stwierdzenie nieważności § 24 ust. 2 pkt 2 uchwały pozwala jednocześnie na pozostawienie w planie miejscowym terenów IS3.1, IS4.1, IS4.2, IS4.3, IS4.4. (niestwierdzanie nieważności planu w ich zakresie w całości), pomimo że w toku procedury planistycznej nie uzyskano zgody na ich przeznaczenie na cele nierolne i nieleśne. Należy bowiem zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 2 i 5 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa - wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw środowiska lub upoważnionej przez niego osoby, a pozostałych gruntów leśnych - wymaga uzyskania zgody marszałka

województwa wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej. Takiej zgody organy gminy Osiecznica nie uzyskały. Przeczenie gruntów leśnych na „tereny specjalne” stanowiło zatem istotne naruszenie prawa.

Z racji stwierdzenia nieważności przeznaczenia określanego sformułowaniem „tereny specjalne”, tereny IS3.1, IS4.1, IS4.2, IS4.3, IS4.4. są jednak przeznaczone w planie miejscowym na tereny i obiekty wojskowe, niebędące terenami zamkniętymi służące obronności i bezpieczeństwu Państwa. Przy odniesieniu tego do art. 15 pkt 6 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2020 r. poz. 6 ze zm.), który wskazuje, że lasem (ściślej: lasem ochronnym) może być las mający szczególne znaczenie dla obronności i bezpieczeństwa Państwa, zasadne jest stwierdzenie, że takie przeznaczenie terenów IS nie pozbawia gruntów leśnych nimi objętych przeznaczenia na cele leśne. Tym samym – wobec stwierdzenia nieważności § 24 ust. 2 pkt 1 uchwały – brak zgody, o której mowa w art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych nie powoduje konieczności stwierdzenia nieważności planu w zakresie terenów IS3.1, IS4.1, IS4.2, IS4.3, IS4.4.

5. Jak już wskazywano, zgodnie z art. 4 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy, w odniesieniu do terenów zamkniętych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się tylko granice tych terenów oraz granice ich stref ochronnych. W art. 14 ust. 6 ustawy wskazano również wprost, że planu miejscowego nie sporządza się dla terenów zamkniętych, z wyłączeniem terenów zamkniętych ustalanych przez ministra właściwego do spraw transportu.

Tymczasem zgodnie z § 37 uchwały teren KS.5. – obejmujący działkę nr 80/4 AM-32, obręb Świętoszów – został przeznaczony na tereny komunikacji, parkingi i garaże oraz urządzenia towarzyszące oraz ustalono dla niego parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu. Rzecz w tym, że działka nr 80/4 AM-32 stanowi teren zamknięty (zgodnie z poz. 761 załącznika do decyzji nr 68/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 maja 2020 r.)

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie może dokonywać żadnych ustaleń dla terenów zamkniętych (z wyjątkiem ustalanych przez ministra właściwego do spraw transportu), a zatem każde takie ustalenie stanowi istotne naruszenie prawa. Konieczne jest zatem stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie w jakim wyznacza teren KS.5, obejmujący teren zamknięty – zarówno w części tekstowej, jak i części graficznej planu miejscowego.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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.

I Wicewojewoda Dolnośląski:
Jarosław Kresa