



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 21 marca 2024 r.

Poz. 818

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VII.743.128.2023.AB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 29 grudnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.) – **stwierdzam nieważność uchwały nr LXII/527/2023 Rady Miejskiej w Dobrodzieniu z dnia 30 listopada 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu eksploatacji powierzchniowej dla części działki nr 347 (dawniej 178/164) w obrębie Klekotna.**

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 30 listopada 2023 r. Rada Miejska w Dobrodzieniu podjęła uchwałę nr LVII/527/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu eksploatacji powierzchniowej części działki nr 347 (dawniej 178/164) w obrębie Klekotna.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Burmistrz Dobrodzienia przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 1 grudnia 2023 r. przedmiotową uchwałę z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 22 grudnia 2023 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r., poz. 774), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Dobrodzieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego. Wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej wpłynęły do tutejszego organu w dniu 28 grudnia 2023 r.

Naruszenie prawa, które zadecydowało o podjętym środku nadzoru, odnosi się do **art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 9 lit. b rozporządzenia z 26 sierpnia 2003 r. Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., nr 164, poz. 1586)**. Naruszenie wymienionych przepisów polega na braku określenia warunków powiązania obszaru planu z zewnętrznym układem komunikacyjnym.

Zgodnie z § 4 pkt 9 rozporządzenia z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji powinny zawierać m.in. określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego z układem zewnętrznym. Obowiązek ten ma na celu stworzenie realnych warunków powiązania terenów o przeznaczeniu ustalonym w planie z systemem dróg publicznych, gdyż tylko wtedy można będzie określoną nieruchomość wykorzystywać zgodnie z przeznaczeniem określonym w planie. Przez powiązanie z zewnętrznym układem komunikacyjnym należy rozumieć – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowno-administracyjnym – dostęp do drogi publicznej odpowiedni do charakteru przeznaczenia i zabudowy terenu objętego ustaleniami planu (np. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 stycznia 2020 r., sygn. akt II/SA/Wr 773/19). Dostęp ten może być bezpośredni – poprzez spełniający wymagania przepisów odrębnych zjazd na drogę publiczną, albo pośredni – poprzez drogi wewnętrzne. Wymogów tych nie spełnia kontrolowana uchwała.

Kontrolowana uchwała ustala dla całego obszaru prawie jednolite przeznaczenie – pod eksploatację powierzchniową udokumentowanego złoża surowców naturalnych „Klekotna”. § 11 uchwały ustala obsługę komunikacyjną i powiązanie obszaru planu z zewnętrznym układem komunikacji **poprzez system dróg leśnych prowadzących do drogi powiatowej nr 1959 O** – znajdującej się poza obszarem objętym planem. W nawiązaniu do tego ustalenia projekt planu został poddany uzgodnieniu z zarządcą drogi publicznej nr 1959O.

Powodem postawionego zarzutu jest brak określenia w uchwale sposobu powiązania terenu eksploatacji ze wspomnianą drogą publiczną. Powiązania takiego nie może zapewnić wskazany w § 11 uchwały system dróg leśnych. Zgodnie z art. 3 pkt 2 ustawy z 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2023 r., poz. 1356 ze zm.) drogi leśne stanowią grunt leśny i jako taki mogą być wykorzystywane wyłącznie na potrzeby gospodarki leśnej. Korzystanie z tych dróg na inne potrzeby to zmiana przeznaczenia lasu na cele nieleśne wymagająca uzyskania zgody ministra właściwego do spraw środowiska w trybie przepisów ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2022 r., poz. 2409 ze zm.). W tym stanie rzeczy przyszły teren eksploatacji odkrywkowej, stanowiący leśną enklawę, pozbawiony jest jakiegokolwiek powiązania z drogami publicznymi, które odpowiadałoby wymogom przepisów prawa.

W złożonych wyjaśnieniach Gmina Dobrodzień skupia się na opisie stanu faktycznego i prawnego terenu eksploatacji oraz jego przydatności dla przyszłych inwestycji drogowych realizowanych w niedalekim sąsiedztwie. W odniesieniu do postawionego zarzutu wskazano w wyjaśnieniach, że właścicielem terenu eksploatacji, jak i okolicznych lasów, których drogi mają służyć komunikacji przyszłego zakładu górniczego, jest Skarb Państwa, w imieniu którego zarząd sprawuje Nadleśnictwo Lubliniec. Powołano się w tychże wyjaśnieniach na przepisy ustawy z 29 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2023 r., poz. 1356 ze zm.) ustalające zasady udostępniania lasów dla ludności, oraz na Zarządzenie nr 54 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie wytycznych dotyczących korzystania z dróg leśnych, ich oznakowania i udostępniania dla ruchu pojazdami silnikowymi, zaprzęgowymi i motorowerami.

Argumentacja Gminy Dobrodzień nie może zostać uwzględniona. Po pierwsze należy wskazać, że ustawa o lasach w artykule 29 ustala zasady udostępniania lasów dla ludności, czyli okazjonalnego korzystania przez osoby fizyczne ze wspólnego zasobu leśnego, będącego wyłącznie w zarządzie Lasów Państwowych. W analizowanej sprawie chodzi natomiast o zapewnienie regularnej obsługi komunikacyjnej dla terenu działalności gospodarczej nie związanej ani z gospodarką leśną, ani z okazjonalnym korzystaniem z lasu dla celów np. rekreacyjnych, czyli – zmianą przeznaczenia lasu na cele nieleśne związane z komunikacją.

Po drugie – o tym czym jest „droga leśna” rozstrzygają jednoznacznie przepisy ustawy o lasach. Zgodnie z art. 3 tej ustawy **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.

Aby droga leśna stała się drogą wewnętrzną w rozumieniu art. 8 ust. 1 ustawy z 21 marca 1995 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 645 ze zm.), na który również powołuje się Gmina Dobrodzień, musi ta część lasu uzyskać zgodę na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne uzyskiwaną na podstawie przepisów ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Reasumując – zaproponowane w kontrolowanej uchwale zasady obsługi komunikacyjnej obszaru eksploatacji złoża naruszają przepisy powszechnie obowiązujące o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Jedynym sposobem zapewnienia takiej obsługi jest uzyskanie zgody właściwego ministra na zmianę przeznaczenia lasu na cele nieleśne – komunikacji wewnętrznej, a zgoda taka może być uzyskana tylko w procedurze sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Do czasu uzyskania takiej zgody obszar planu nie spełnia wymogów art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu

i zagospodarowaniu przestrzennym, co stanowi istotne naruszenie prawa. Brak dostępu komunikacyjnego obszaru planu do drogi publicznej, który odpowiadałby przepisom prawa, decyduje o braku możliwości realizacji ustalonego w planie przeznaczenia. Akt, który nie realizuje podstawowego celu, jakim jest określenie przeznaczenia terenu (vide artykuł 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) zasługuje wyłącznie na wyeliminowanie z obrotu prawnego, co uczyniono niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia

z up. Wojewody Opolskiego
Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Małgorzata Zagaja