



## WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 17-09-2020

Znak: SPN.III.4131.2.7.2020

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2020r., poz. 713) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2020r., poz. 293 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

**uchwały** Nr XXVI/205/20 Rady Miejskiej w Łagowie z dnia 7 sierpnia 2020r. w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Łagów.

#### **UZASADNIENIE**

Na sesji w dniu 7 sierpnia 2020r. Rada Miejska w Łagowie podjęła uchwałę Nr XXVI/205/20 w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Łagów, zwanej dalej studium.

Dokumentacja prac planistycznych została dostarczona do tut. organu w dniu 21 sierpnia 2020r.

W dniu 4 września 2020r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz zobowiązał Przewodniczącą Rady Miejskiej w Łagowie do złożenia wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 11 września 2020r., znak: B.6720.1.2020, Burmistrz Miasta i Gminy Łagów odniósł się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2020r., poz. 293 ze zm.), zwanej dalej ustawą.

Przepis art. 28 ust. 1 ustawy stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania studium, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem oraz złożonej odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem zasad i trybu sporządzania studium.

#### **I. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania studium:**

1. Uchwała narusza art. 9 ust. 1 i 3a ustawy, ponieważ przedmiotowe studium wykracza poza zakres studium określony w uchwale o przystąpieniu do jego sporządzenia.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy w celu określenia polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. W świetle art. 9 ust. 3a zmiana studium dla części obszaru gminy wymaga dokonania, zarówno w części tekstowej jak i graficznej studium,

zmian w odniesieniu do wszystkich treści, które w wyniku wprowadzonej zmiany przestają być aktualne, w szczególności zmian w zakresie określonym w art. 10 ust. 1 ustawy.

Rada Gminy w Łagowie uchwałą Nr XXIX/245/16 z dnia 26 października 2016r. przystąpiła do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Łagów, określając w załączniku graficznym Nr 1 do uchwały granice opracowana zmiany studium.

A zatem uchwała o przystąpieniu do sporządzenia zmiany studium w sposób jednoznaczny określiła i przesądziła o granicach, w jakich Wójt/Burmistrz mógł sporządzać projekt tej zmiany, zwanej dalej studium.

Tymczasem obszar objęty przedmiotowym studium wykracza poza zakres określony w uchwale Nr XXIX/245/16 Rady Gminy w Łagowie z dnia 26 października 2016r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Studium.

W części graficznej studium „Kierunki zagospodarowania przestrzennego” wskazano granice złoża Wał Małacentowski na terenach nie objętych uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia przedmiotowego studium (wschodnia granica złoża).

**2.** Uchwała narusza art. 93 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020r., poz. 65 ze zm.) poprzez ustalenie powierzchni nowo wydzielonych działek: od 1000 do 2000m<sup>2</sup> dla terenów zabudowy zagrodowej, która zalicza się do terenów rolnych.

W świetle art. 93 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, a w przypadku braku planu miejscowego wykorzystywanych na cele rolne i leśne, powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha, jest dopuszczalny, pod warunkiem że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami.

Skoro w zabudowie zagrodowej podział na nowe działki o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha jest niedopuszczalny, to studium nie powinno zawierać takich niezgodnych z obowiązującymi przepisami prawa zapisów.

Tymczasem w studium, dla terenów zabudowy zagrodowej, w części Kierunków w podrozdziale II.3.3: „Tereny funkcjonalne zainwestowane i potencjalnego rozwoju, polityka przestrzenna” (str. 14, 15) w tabeli określającej tereny funkcjonalne, ich przeznaczenie oraz wskaźniki i politykę przestrzenną, nieprawidłowo przedstawiono podział na nowe działki: od 1000 do 2000m<sup>2</sup>.

**3.** Uchwała narusza art. 10 ust. 2 pkt. 1 ustawy poprzez niejednoznaczność kierunków zmian w przeznaczeniu terenów.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy w studium określa się w szczególności kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, a także kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania i użytkowania terenów, w tym tereny przeznaczone pod zabudowę oraz tereny wyłączone z zabudowy (z uwzględnieniem bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę).

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy stanowi obligatoryjny dokument przestrzenny. Nie jest on aktem prawa miejscowego, ale jest traktowany jako podstawowe opracowanie planistyczne na szczeblu lokalnym, koordynujące inne akty planowania przestrzennego.

W treści studium nie ma obowiązku odnoszenia się do każdego z kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy ujętych w art. 10 ust. 2 ustawy. W przypadku gdy z podjętych działań planistycznych wynika, że ich zakres obejmuje określone w ust. 2 zamierzenia, postanowienia dotyczące realizacji planowanych inwestycji powinny być precyzyjne.

Tymczasem w treści studium w części Kierunków w podrozdziale II.2: „Ogólne zasady i standardy zagospodarowania przestrzennego” (str. 8) zawarto nieprawidłowe zapisy o treści: „Dopuszcza się na zasadach braku konfliktu, wprowadzanie w planach miejscowych funkcji z zakresu usług publicznych podstawowych na terenach nieprzeznaczonych pod funkcję usług publicznych a stanowiące teren przeznaczony do zabudowy”. Należy jednocześnie podkreślić, że w studium zostały wydzielone odrębnie tereny usług publicznych oznaczone symbolem UP.

A zatem nie może mieć miejsca sytuacja, w której zapisy w studium pozwalają na wprowadzenie innego przeznaczenia terenów (usług publicznych w dowolnym miejscu przeznaczonym pod zabudowę) w planach miejscowych niezależnie od kierunków zagospodarowania przestrzennego określonych w studium.

**4.** Uchwała narusza art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011r. Prawo geologiczne i górnicze (t. j. Dz. U. z 2020r., poz. 1064 ze zm.) poprzez przedstawienie w studium projektowanego obszaru i projektowanego terenu górniczego.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze koncesja na wydobywanie kopaliny ze złoża, podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji, podziemne składowanie odpadów albo podziemne składowanie dwutlenku węgla wyznacza również granice obszaru i terenu górniczego.

Tymczasem w studium nieprawidłowo wyznaczono projektowany obszar górniczy i projektowany teren górniczy „Wszachów ID”, ponieważ obszary i tereny górnicze ustanawia organ koncesyjny w odrębnym postępowaniu. Należy zwrócić uwagę, że w przypadku innego ustanowienia rzeczywistego obszaru i terenu górniczego, przez organ koncesyjny, w porównaniu do projektowanego obszaru i terenu górniczego przedstawionego w studium, przedsiębiorca mógłby mieć trudności w realizacji zamierzeń inwestycyjnych. Na to zagadnienie zwracał uwagę Geolog Wojewódzki w opinii z dnia 3 marca 2020r., znak: ŚO-V.7634.18.2020.

Niezależnie od powyższego tut. organ informuje, że Marszałek Województwa Świętokrzyskiego wydał:

- decyzję z dnia 25 sierpnia 2020r., znak: ŚO-V.7427.6.2020, zatwierdzającą dodatek nr 4 do dokumentacji geologicznej złoża wapieni dewońskich „Łągów V” w miejscowości Nowy Staw, gmina Łągów,
- decyzję z dnia 25 sierpnia 2020r., znak: ŚO-V.7427.9.2020, zatwierdzającą dodatek nr 2 do dokumentacji geologicznej złoża wapieni dewońskich „Łągów IV” w miejscowości Łągów, gmina Łągów,
- decyzję z dnia 14 września 2020r., znak: ŚO-V.7427.7.2020, zatwierdzającą dodatek nr 4 do dokumentacji geologicznej złoża wapieni dewońskich „Łągów III” w miejscowości Nowy Staw, gmina Łągów.

W przypadku powtórzenia procedury sporządzania studium, w trybie art. 28 ust. 2 ustawy, ww. decyzje powinny zostać uwzględnione w studium.

## **II. W zakresie istotnego naruszenia trybu sporządzania studium:**

**1.** Uchwała narusza art. 11 pkt 7 ustawy poprzez niezachowanie ustawowego terminu ogłoszenia w prasie miejscowej o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu po raz drugi.

Z art. 7 ustawy wynika, że burmistrz ogłasza w prasie miejscowej o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu na okres 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt do publicznego wglądu na okres 21 dni oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w studium rozwiązaniami. W świetle art. 11 pkt 8 ustawy w ww. ogłoszeniu powinien być wyznaczony termin, w którym osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wnosić uwagi dotyczące projektu studium, nie krótszy niż 21 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia.

Drugie wyłożenie projektu studium do publicznego wglądu miało miejsce w dniach: od 10 czerwca 2020r. do 1 lipca 2020r., dyskusja publiczna odbyła się w dniu 29 czerwca 2020r., termin na wniesienie uwag do projektu studium został wyznaczony do dnia 22 lipca 2020r.

A zatem ogłoszenie w prasie miejscowej, o przedmiotowym wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu, powinno nastąpić najpóźniej w dniu 3 czerwca 2020r.

W dokumentacji prac planistycznych znajduje się egzemplarz miesięcznika „Nasza Gazeta Łagowska” Nr 6 (104) z ogłoszeniem Burmistrza Miasta i Gminy Łagów o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu, na którym widnieje data czerwiec 2020. Tut organ, we wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały, zwrócił się do Przewodniczącej Rady Miejskiej w Łagowie o podanie terminu emisji ww. miesięcznika. W odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego Burmistrz Miasta i Gminy Łagów nie podał daty emisji miesięcznika.

Wobec powyższego tut. organ zwrócił się o taką informację do Redaktora Naczelnego ww. miesięcznika. Z ustaleń wynika, że miesięcznik „Nasza Gazeta Łagowska” Nr 6 (104) datowany na czerwiec 2020r., ukazał się w dniu 29 czerwca 2020r.

A zatem ogłoszenie o wyłożeniu przedmiotowego projektu studium do publicznego wglądu w prasie miejscowej miało miejsce 3 dni przed końcem wyłożenia projektu studium do publicznego wglądu, zamiast najpóźniej w dniu 3 czerwca 2020r. (co najmniej 7 dni przed dniem ww. wyłożenia).

W dokumentacji prac planistycznych znajduje się gazeta „Echo Dnia” z dnia 1 czerwca 2020r., w której Burmistrz Miasta i Gminy w Łagowie zamieścił jedynie informację, że „na tablicach ogłoszeń w budynku UMiG przy ulicy Rynek 62 oraz na stronach internetowych urzędu, podano do publicznej wiadomości na okres 21 dni ogłoszenie o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Łagów wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Dodatkowe informacje można uzyskać w UMiG w godzinach pracy urzędu lub tel. 41 34 37 054 wew. 217”. Tej publikacji nie można uznać jako spełnienie ustawowego wymogu ogłoszenia w prasie miejscowej o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu, o którym mowa w art. 11 pkt 7 ustawy.

Odnosząc się do odpowiedzi Burmistrza Miasta i Gminy Łagów (pismo z dnia 11 września 2020r., znak: B.6720.1.2020) dot. ogłoszenia o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu, wyjaśniam, że tut. organ nie kwestionuje innych form przedmiotowego ogłoszenia, określonych w art. 11 pkt 1 ustawy, tj. obwieszczenia oraz udostępnienia informacji w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta i Gminy Łagów, a także sposobu zwyczajowo przyjętego w danej miejscowości. W omawianym przypadku, nie zachowano ustawowego terminu (formalnego – wprost określonego w ustawie) na ogłoszenie w prasie miejscowej o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu - ogłoszenie zamiast ukazać się w dniu 3 czerwca 2020r. (lub wcześniej), ukazało się dopiero 29 czerwca 2020r. (3 dni przed końcem wyłożenia projektu studium do publicznego wglądu).

**2.** Uchwała narusza art. 11 pkt 9 w związku z art. 12 ust. 1 ustawy poprzez nieprzedstawienie, przez Burmistrza Miasta i Gminy Łagów, Radzie Miejskiej w Łagowie nieuwzględnionych uwag wniesionych do projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu po raz pierwszy.

Zgodnie z art. 11 pkt 9 ustawy wójt gminy przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag, o których mowa w pkt 8. W świetle art. 12 ust. 1 studium uchwała rada gminy, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag, o których mowa w art. 11 pkt 9.

Przedmiotowy projekt studium był wykładany do publicznego wglądu dwukrotnie:

- pierwsze wyłożenie nastąpiło w dniach: od 6 kwietnia 2018r. do 30 kwietnia 2018r.,
- drugie wyłożenie nastąpiło w dniach: od 10 czerwca 2020r. do 1 lipca 2020r.

Z wykazu uwag wniesionych do projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu po raz pierwszy oraz z Zarządzenia Nr 70/18 Burmistrza Miasta i Gminy Łagów z dnia 26 lipca 2018r., wynika że Burmistrz Miasta i Gminy Łagów postanowił:

- uwzględnić w całości 15 uwag,

- nie uwzględnić w całości 9 uwag,
- uwzględnić w części 23 uwagi.

Z wykazu uwag wniesionych do projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu po raz drugi, wynika że Burmistrz Miasta i Gminy Łagów postanowił:

- uwzględnić w całości 3 uwagi,
- nie uwzględnić w całości 11 uwag,
- uwzględnić w części 6 uwag,
- 3 uwagi pozostawić bez rozpoznania (1 uwaga - po terminie, 2 uwagi – poza obszarem studium).

Burmistrz Miasta i Gminy Łagów przedstawił Radzie Miejskiej w Łagowie do rozpatrzenia jedynie uwagi (uwzględnione, nieuwzględnione i nierozpatrywane – razem 23 uwagi) wniesione do projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu po raz drugi, o czym świadczy załącznik Nr 2 do uchwały. Natomiast Burmistrz nie przedstawił Radzie nieuwzględnionych uwag do projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu po raz pierwszy.

Burmistrz powinien przedstawić Radzie Miejskiej do rozpatrzenia nieuwzględnione uwagi wniesione do projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu z całego procesu sporządzania studium (niezależnie od ilości wyłożeń).

W załączniku Nr 2 do uchwały powinny znaleźć się jeszcze 22 uwagi (nieuwzględnione lub uwzględnione w części przez Burmistrza) wniesione do projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu po raz pierwszy.

Należy podkreślić, że w świetle przepisów ustawy rada gminy dokonuje ostatecznej oceny zasadności wniesionych uwag. Rada posiada bowiem samodzielne uprawnienie w tym przedmiocie, a tym samym może – odmiennie niż uczynił to wójt – potwierdzić zasadność zgłoszonych uwag. Rada rozstrzyga o sposobie rozpatrzenia uwag, na sesji, na której uchwała studium, głosując każdą uwagę. Odzwierciedleniem takiego rozstrzygnięcia rady jest załącznik o sposobie rozpatrzenia uwag, który jest załącznikiem do uchwały o uchwaleniu studium (art. 12 ust. 1 ustawy).

Burmistrz Miasta i Gminy Łagów poprzez nieprzedstawienie Radzie Miejskiej w Łagowie 22 uwag (nieuwzględnionych w całości i uwzględnionych w części) wniesionych do projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu po raz pierwszy, pozbawił Radę jej ustawowych kompetencji do rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag.

Nie można zgodzić się z wyjaśnieniami Burmistrza Miasta i Gminy Łagów zawartymi w piśmie z dnia 11 września 2020r., że radni byli poinformowani o rozstrzygnięciu Burmistrza w sprawie przedmiotowych uwag na stronie BiP i na tablicach ogłoszeń oraz że „ponowne przedkładanie dawnych uwag” na sesję Rady Miejskiej będzie wprowadzać w błąd i rodzić będzie nieporozumienia, ponieważ:

- Burmistrz tych uwag nigdy nie przedstawiał Radzie Miejskiej do rozpatrzenia (a zatem nie może być mowy o ponownym przedkładaniu starych uwag),
- Rada Miejska w Łagowie rozstrzyga w sprawie uwag poprzez głosowanie na sesji, na której uchwalane jest studium – czego dowodem jest załącznik do uchwały dot. rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag. Zapoznanie się Radnych ze stanowiskiem Burmistrza na stronie BIP nie jest tożsame z głosowaniem uwag na sesji Rady.

### **III. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:**

Występuje nieścisłość pomiędzy treścią uchwały a rysunkiem studium w zakresie numeracji załącznika.

Z § 2 ust. 1 pkt 2 uchwały, wynika że załącznikiem Nr 2 do uchwały jest rysunek „Kierunki zagospodarowania przestrzennego”, natomiast z treści rysunku „Kierunki (...)” wynika, że jest to załącznik

Nr 1- na rysunku znajduje się zapis: „Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XXVI/205/20 Rady Gminy w Łagowie z dnia 7 sierpnia 2020r.”

Z uwagi na powyższe, organ nadzorczy stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowana uchwała w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały. Organ nadzoru zdecydował zatem o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w całości ze względu na przedmiot 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.**

**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.**

Zbigniew Koniusz  
Wojewoda Świętokrzyski

**Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:**

Identyfikator dokumentu	1497059.3792262.4481252
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze w całości - zm. studium, Łagów.pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze w całości - zm. studium, Łagów
Sygnatura dokumentu	SPN.III.4131.2.7.2020
Data dokumentu	2020-09-17
Skrót dokumentu	9890630585856DC7CC0FE2B66BF477387E797A78
Wersja dokumentu	1.35
Data podpisu	2020-09-17 10:15:06
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.98.1.1.33866

Data wydruku: 2020-09-18

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Inspektor - Justyna Janik)