



## WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 02-02-2023

Znak: SPN.III.4130.2.2023

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność w całości**

uchwały Nr LI/518/2022 Rady Gminy Górno z dnia 20 grudnia 2022 r. w sprawie zmiany Nr 2 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Górno „Radlin”.

### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 20 grudnia 2022 r. Rada Gminy Górno podjęła uchwałę Nr LI/518/2022 w sprawie zmiany Nr 2 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Górno „Radlin”, zwaną dalej zmianą planu.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do tut. organu w dniu 4 stycznia 2023 r.

W dniu 16 stycznia 2023 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz zobowiązał Przewodniczącego Rady Gminy Górno do złożenia wyjaśnień do przedłożonego do uchwały zarzutu.

Pismem z dnia 24 stycznia 2023 r., znak: RG.0008.3.2023, odniesiono się do stwierdzonej przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów:

- Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.), zwanej dalej u.p.z.p.,
- Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587), w związku z § 12 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 2404).

Przepis art. 28 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że istotne 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.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy rozumieć jako merytoryczną jego zawartość (część tekstowa i graficzna), określoną w art. 15 u.p.z.p., tj. zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Natomiast tryb uchwalania planu, określony w art. 17 u.p.z.p., odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i wnoszenie uwag do projektu planu).

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

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

### **W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:**

Uchwała narusza art. 4 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p poprzez niejednoznaczne określenie przeznaczenia terenu w zakresie lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Przywołany przepis odczytywać należy w związku z art. 4 ust. 1 u.p.z.p., w którym określono podstawowe a zarazem obligatoryjne elementy planu miejscowego czyli ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobu zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. W świetle przywołanej regulacji są to podstawowe treści które powinny się znaleźć w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Wymóg określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia terenów oznacza konieczność sprecyzowania sposobu jego przyszłego zagospodarowania i wykorzystania poprzez takie sformułowania, które jednoznacznie wskazują, jaką funkcję ma on pełnić. Pod pojęciem „przeznaczenia terenu” należy bowiem rozumieć określenie na przyszłość celu, któremu ma dany teren służyć (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 3 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Wr 76/19).

Przedmiotowa zmiana planu obejmuje tylko jeden teren funkcjonalny – teren zabudowy produkcyjnej, składów i magazynów oraz zabudowy usługowej, oznaczony symbolem P/U. W § 6 pkt 3 uchwały stwierdzono, że: „Ustala się: lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko”. Należy zaznaczyć, że taki sam zapis znajduje się w projekcie zmiany planu wyłożonym do publicznego wglądu w dniach od 10 października do 2 listopada 2022 r. W pozostałej treści zmiany planu brak jest ustaleń dotyczących tego zagadnienia. Jedynie w definicji usług (§ 2 ust. 1 pkt 6 uchwały) wyjaśniono, że jest to „działalność (z wyłączeniem obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m<sup>2</sup>), która nie kwalifikuje się jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko”. Jednak teren objęty przedmiotową zmianą planu przeznaczono nie tylko pod zabudowę usługową, ale również pod zabudowę produkcyjną, składy i magazyny.

A zatem z powyższego trudno wywnioskować, czy na terenie objętym zmianą planu można lokalizować przedsięwzięcia mogąco zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, czy też nie.

Jednocześnie należy zaznaczyć, iż z prognozy oddziaływania na środowisko sporządzonej dla przedmiotowej zmiany planu (której ustalenia powinny być spójne z ustaleniami uchwały) wynika, że na terenie objętym zmianą planu ustalono zakaz lokalizacji takich przedsięwzięć.

W odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego (pismo z dnia 24 stycznia 2023 r., znak: RG.0008.3.2023) Przewodniczący Rady Gminy Górno wyjaśnił, że „w § 6 pkt 3 uchwały przed stwierdzeniem "lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko" w sposób niezamierzony przy redakcji uchwały pominięto słowo "zakaz". Zamierzeniem uchwały w sprawie zmiany planu było wprowadzenie zakazu lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, co wynika z Prognozy oddziaływania na środowisko sporządzonej na potrzeby zmiany planu. W prognozie tej na str. 5 w pkt 2.2. zapisano, że w granicach zmiany planu wprowadza się zakaz lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. I z takim zapisem przeprowadzona została strategiczna ocena oddziaływania na środowisko, uzyskując pozytywne uzgodnienie i opinię Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Kielcach”.

Tut. organ przyjmuje powyższe wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Gminy Górno. Niemniej jednak należy podkreślić, że wskazany przez organ nadzoru błąd zaistniały w § 6 pkt 3 uchwały stoi na przeszkodzie prawidłowego, tj. zgodnego z obowiązującym prawem rozumienia i stosowania zapisów przedmiotowego planu miejscowego. Zgodnie z art. 14 ust. 8 u.p.z.p. plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego. W rozumieniu art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78 poz. 483 ze zm.) akt prawa miejscowego jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które go ustanowiły. Tym samym plan miejscowy powinien nie naruszać innych powszechnie obowiązujących przepisów prawa oraz zawierać regulacje czytelne - niebudzące wątpliwości interpretacyjnych.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 10 kwietnia 2018 r., sygn. akt II OSK 1371/16 wskazuje, że: „Regulacja wynikająca z planu miejscowego musi zatem posiadać na tyle dookreśloną i przewidywalną treść normatywną, aby jej adresaci (w tym organy stosujące tę treść w procesach wydawania decyzji administracyjnych, np. w sprawach o udzielenie pozwolenia na budowę, oraz potencjalni inwestorzy) mogli w sposób pewny i względnie jednoznaczny zrekonstruować skonkretyzowane zasady kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu objętego granicami planu. Treść normatywna wynikająca z części tekstowej planu nie może więc cechować się niejednoznacznością, otwartością treściową lub znaczeniową, brakiem precyzji pojęciowej lub definicji pojęć niedookreślonych. Przepisy będące podstawą rekonstrukcji norm planistycznych miejscowego planu muszą również operować sformułowaniami wyrażającymi ściśle określone nakazy, zakazy lub uprawnienia”.

Reasumując powyższe, należy stwierdzić, że przedmiotowa zmiana planu poprzez niejednoznaczne określenie przeznaczenia terenu w zakresie lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (trudno wywnioskować, czy na terenie objętym zmianą planu można lokalizować przedsięwzięcia mogąco zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, czy też nie) istotnie narusza zasady sporządzenia planu miejscowego. Stosownie do art. 28 ust. 1 u.p.z.p., jest to przesłanką do stwierdzenia nieważności zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z uwagi, że naruszenie to dotyczy całego obszaru objętego uchwałą (zmiana planu obejmuje tylko jeden teren funkcjonalny – teren zabudowy produkcyjnej, składów i magazynów oraz zabudowy usługowej), zasadnym jest stwierdzenie jej nieważności w całości.

**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.**

**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.**

Zbigniew Koniusz  
Wojewoda Świętokrzyski