



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 23-11-2018

Znak: SPN.III.4131.2.11.2018

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2018r., poz. 994 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2018r., poz. 1945)

stwierdzam nieważność

całości uchwały Nr XLVII/359/2018 Rady Gminy w Strawczynie z dnia 18 października 2018r. w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Strawczyn.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 18 października 2018r. Rada Gminy w Strawczynie podjęła uchwałę Nr XLVII/359/2018 w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Strawczyn.

W dniu 13 listopada 2018r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz zobowiązał Przewodniczącego Rady Gminy w Strawczynie do złożenia wyjaśnień i odniesienia się do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 19 listopada 2018r., złożono wyjaśnienia i odniesiono 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 2018r., poz. 1945), zwanej dalej ustawą.

Ww. zmiana studium jest nową edycją studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Strawczyn, zwana dalej studium.

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 w 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. 10 ust. 1 pkt 11 ustawy poprzez niejednoznaczne wprowadzenie granic złoża barytu „Strawczynek” na część graficzną studium.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 11 ustawy w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z występowania udokumentowanych złóż kopalin.

W części graficznej studium, będącej załącznikiem Nr 2 do uchwały (rysunki nr 2 i 3), uwidoczniono złożo barytu „Strawczynek”, jednak jego granice są różne; inne na rysunku Nr 2 („Uwarunkowania przyrodnicze i kulturowe. Stan ładu przestrzennego”) i inne na rysunku Nr 3 („Kierunki zagospodarowania przestrzennego”).

Nie można przyjąć wyjaśnień zawartych w piśmie z dnia 19 listopada 2018r., że ze względu na rozbieżności pomiędzy stanowiskiem Geologa Wojewódzkiego, a stanowiskiem Państwowej Służby Geologicznej, sporządzający studium wprowadził granicę złoża barytu „Strawczynek” na planszy Kierunków, zgodnie z pismem Geologa Wojewódzkiego z dnia 8 grudnia 2017r., znak: OWŚ-V.7634.736.2017, nie zmieniając jednocześnie planszy Uwarunkowań, ponieważ granice złoża powinny być identyczne zarówno na części uwarunkowaniach jak i części kierunków.

Uwarunkowania to okoliczności faktyczne już istniejące w chwili sporządzania studium oraz wymagania prawne dla polityki przestrzennej, niezależne od woli gminy w chwili sporządzania studium (Z. Niewiadomski Komentarze 2016).

Zgodnie z ww. opinią Geologa Wojewódzkiego należy nanieść poprawnie granice złoża barytu „Strawczynek” zgodnie z „Dokumentacją geologiczną złoża barytu Strawczynek” z 1953r. na obu załącznikach.

Skoro granice złoża są niezmiennie od 1953r., to dokonując porównania planszy prezentującej uwarunkowania z planszą przedstawiającą kierunki pod kątem granic złoża barytu „Strawczynek” nie mogą się one różnić.

2. Uchwała narusza art. 9 ust. 2 ustawy i art. 95 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z dnia 9 czerwca 2011r. (t. j. Dz. U. z 2017r., poz. 2126 ze zm.) poprzez niezapewnienie ochrony udokumentowanych złóż kopalin.

W świetle art. 9 ust. 2 ustawy wójt sporządza studium zawierające część tekstową i graficzną, uwzględniając zasady określone w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, ustalenia strategii rozwoju i planu zagospodarowania przestrzennego województwa, ramowego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego związku metropolitalnego oraz strategii rozwoju gminy, o ile gmina dysponuje takim opracowaniem.

Zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze udokumentowane złoża kopalin w celu ich ochrony ujawnia się w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin.

Ochrona udokumentowanych złóż kopalin w studium polega na takim przeznaczeniu terenu, które umożliwi w przyszłości eksploatację tych złóż.

Zgodnie z rysunkiem studium, stanowiącym załącznik nr 2 do uchwały (rysunek nr 2 - Uwarunkowania), na obszarze udokumentowanego złoża barytu „Strawczynek” znajdują się tereny rolne. Natomiast zgodnie z planszą Kierunków (rysunek nr 3) na ww. obszarze złoża zaprojektowano tereny zabudowy jednorodzinnej i zagrodowej, oznaczone symbolem MNR. Tym samym złożo przestało być chronione.

W treści studium brak jest ustaleń o ograniczeniu w użytkowaniu terenu, w tym zakazu zabudowy dla obszaru udokumentowanego złoża barytu „Strawczynek”.

Podkreślić należy także, że Geolog Wojewódzki w swojej opinii z dnia 8 grudnia 2017r., znak: OWŚ-V.7634.736.2017, wskazał na konieczność usunięcia zabudowy z obszaru udokumentowanego złoża barytu „Strawczynek”.

Potwierdzeniem tezy, że udokumentowane złoża powinny być chronione przed zabudową są wyroki, m. in.: NSA z dnia 8 grudnia 2009r., sygn. akt II OSK 1661/09 czy WSA w Kielcach z dnia 30 czerwca 2009r., sygn. akt II SA/Ke 307/09.

3. Uchwała narusza art. 10 ust. 2 pkt. 1 lit. b ustawy w związku z § 6 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (t. j. Dz. U. z 2004r., Nr 118, poz. 1233) poprzez dopuszczenie ustalania innych parametrów kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu niż określone w studium.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy w studium określa się w szczególności kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania i użytkowania terenów, w tym tereny przeznaczone pod zabudowę oraz tereny wyłączone z zabudowy.

W świetle § 6 pkt 2 ww. rozporządzenia ustalenia dotyczące kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów powinny w szczególności określać minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, uwzględniające wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury oraz zrównoważonego rozwoju, wskazywać tereny do wyłączenia spod zabudowy, a także zawierać wytyczne określania tych wymagań w planach miejscowych.

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. Jego postanowienia dotyczące realizacji planowanych inwestycji powinny być na tyle precyzyjne, żeby na ich podstawie można było sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego zgodny z intencją studium.

Tymczasem w tekście projektu studium (załącznik Nr 1 do uchwały) – II. Kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy Strawczyn w rozdziale 2.7. (str. 127), jest zapis o treści: *„Dopuszcza się ustalenie innych parametrów kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu niż określone w Studium, o ile wynika to z istniejącego stanu zagospodarowania lub jest uzasadnione warunkami terenowym lub względami technologicznymi i nie stanowi naruszenia obowiązujących przepisów odrębnych”*.

Nie może mieć miejsca sytuacja, w której zapisy w studium dopuszczają możliwość zmiany parametrów kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu w planie miejscowym praktycznie w dowolny sposób, niezależnie od ustaleń studium.

II. W zakresie istotnego naruszenia trybu sporządzania studium:

1. Uchwała narusza art. 11 pkt 9 ustawy w związku z art. 12 ust. 1 ustawy poprzez nieprzedstawienie Radzie Gminy w Strawczynie nieuwzględnionych w części przez Wójta Gminy uwag wniesionych do przedmiotowego projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu i tym samym nierozstrzygnięcie przez Radę Gminy w Strawczynie o sposobie ich rozpatrzenia.

Z art. 11 pkt 9 ustawy wynika, że wójt gminy przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu studium.

W myśl art. 12 ust. 1 ustawy rada gminy uchwała studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag, o których mowa w art. 11 pkt 9 ustawy, a rozstrzygnięcie to stanowi załącznik do uchwały o uchwaleniu studium.

Tymczasem w załączniku Nr 3 do uchwały (rozstrzygnięcie Rady Gminy w Strawczynie w sprawie rozpatrzenie uwag do zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Strawczyn) brak jest uwag nieuwzględnionych w części przez Wójta Gminy.

Ponadto uwaga z pozycji nr 8 nie została w ogóle rozstrzygnięta.

Nie można przyjąć wyjaśnień zawartych w piśmie z dnia 19 listopada 2018r., że częściowe nieuwzględnienie uwag wynikało z ograniczeń wynikających z przepisów odrębnych i nie mogło stać się przedmiotem decyzji Radnych Gminy, ponieważ ostateczne stanowisko w sprawie uwzględnienia bądź nieuwzględnienia uwag (przedstawionych przez Wójta) należy do Rady Gminy w Strawczynie.

Intencją art. 12 ust. 1 ustawy jest przede wszystkim umożliwienie radzie gminy zajęcia samodzielnego stanowiska w przedmiocie wcześniej zgłoszonych uwag, po publicznym wyłożeniu do wglądu projektu studium, które to uwagi nie zostały uwzględnione w jakiegokolwiek części przez organ wykonawczy gminy (wójta gminy). Tym samym istotą tej regulacji jest, aby wniesiona uwaga była przedmiotem oceny wójta gminy, a następnie winna być dokonana ocena takiej uwagi przez organ stanowiący gminy (radę gminy). Ocena rady gminy może w pełni pokrywać się z oceną wójta, może też być od niego różna. Ważnym jest więc to, aby umożliwić samym radnym dokonanie analizy zgłoszonych wcześniej uwag. Aby rozstrzygnąć o sposobie rozpatrzenia uwag, rada gminy musi uprzednio te uwagi rozpatrzyć, a więc poddać ocenie ich zasadność i ewentualną możliwość uwzględnienia, czy też brak takiej możliwości, nie sugerując się przy tym, jakie stanowisko zajął w tej kwestii wójt gminy, gdyż nie ma ono charakteru wiążącego. Rada gminy może wówczas zapoznać się z argumentacją wójta, a także analizować treść poszczególnych uwag we własnym zakresie. W wyniku oceny zasadności uwag, rada gminy może uznać potrzebę ich uwzględnienia w studium, co w konsekwencji będzie skutkowało zmianą projektu studium i przekazaniem go organowi wykonawczemu w celu dokonania zmian wynikających z uwzględnienia przez radę uwag.

Nie można się również zgodzić się z wyjaśnieniami zawartymi w piśmie z dnia 19 listopada 2018r., że uwaga z pozycji nr 8 w swej treści stanowi protest dotyczący przebiegu drogi dojazdowej, a uściślenie przebiegu układu komunikacyjnego nastąpi na etapie sporządzania planu miejscowego. Nie stanowi ona uwagi merytorycznej złożonej do opracowania planistycznego jakim jest studium i w związku z powyższym nie została rozstrzygnięta. Wójt i Rada Gminy rozpatrzyli inne uwagi dotyczące przesunięcia drogi dojazdowej (np. pozycje nr 15, 16 czy 17 rozstrzygnięcia Rady Gminy w Strawczynie w sprawie rozpatrzenie uwag do zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Strawczyn). Uwagi te zostały nieuwzględnione, ponieważ uściślenie przebiegu układu komunikacyjnego nastąpi na etapie sporządzania planu miejscowego. Natomiast uwaga nr 8, mimo że dotyczy tego samego zagadnienia, nie została rozstrzygnięta (załącznik Nr 3 do uchwały).

A zatem skoro Wójt Gminy Strawczyn, nie przedstawił Radzie Gminy w Strawczynie uwag nieuwzględnionych w części i tym samym pozbawił Radę Gminy możliwości ich rozpatrzenia, to stanowi to istotne naruszenie trybu sporządzania studium.

2. Uchwała narusza art. 11 pkt 5 lit. g ustawy w związku z art. 161 ust. 3 pkt 4 ustawy Prawo geologiczne i górnicze poprzez niezaopiniowanie projektu studium z Ministrem Środowiska jako właściwym organem nadzoru geologicznego w kwestiach dotyczących udokumentowanych głównych zbiorników wód podziemnych.

Zgodnie z art. 11 pkt 5 lit. g ustawy wójt gminy występuje o opinię dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium do właściwego organu administracji geologicznej.

W świetle art. 161 ust. 3 pkt 4 ustawy Prawo geologiczne i górnicze do ministra właściwego do spraw środowiska, jako organu administracji geologicznej pierwszej instancji, należą sprawy związane z zatwierdzaniem projektów robót geologicznych oraz dokumentacjami geologicznymi, dotyczące określania warunków hydrogeologicznych w związku z ustanowieniem obszarów ochronnych zbiorników wód podziemnych.

Tymczasem w dokumentacji prac planistycznych brak jest dowodu zaopiniowania projektu studium z Ministrem Środowiska jako właściwym organem nadzoru geologicznego w kwestiach dotyczących udokumentowanych głównych zbiorników wód podziemnych, a obszar gminy Strawczyn leży w zasięgu głównego zbiornika wód podziemnych GZWP nr 414 Zagnańsk.

O obowiązku opiniowania projektów studium i planów miejscowych z Ministrem Środowiska, w przypadku gdy obszar objęty planem miejscowym lub studium znajduje się w granicach udokumentowanego głównego zbiornika wód podziemnych, Wojewoda Świętokrzyski przypominał pismem z dnia 10 maja 2017r., znak: SPN.III.740.2.2017, skierowanym do wszystkich gmin województwa świętokrzyskiego.

III. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:

1. Rysunek studium wymaga korekty pod kątem jakości wydruku, ponieważ został wykonany w nieprzejrzystej technice graficznej.

2. Należy ponownie przeanalizować studium pod kątem osuwisk ze względu na opinię Świętokrzyskiego Biura Rozwoju Regionalnego z dnia 28 marca 2018r.

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 w zakresie określonym sentencją niniejszego 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.

Wpis w postępowaniu przed sądem administracyjnym w sprawach skarg na akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego wynosi 300zł.

Agata Katarzyna Wojtyszek
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1079865.2586685.2774790
Nazwa dokumentu	RN studium gm. Strawczyn.pdf
Tytuł dokumentu	RN studium gm. Strawczyn
Sygnatura dokumentu	SPN.III.4131.2.11.2018
Data dokumentu	2018-11-23
Skrót dokumentu	78F8CD1028CA1C9B3F675ADC11CB130F94E0ABCC
Wersja dokumentu	1.27
Data podpisu	2018-11-23 15:00:29
Podpisane przez	Agata Katarzyna Wojtyszek Wojewoda Świętokrzyski

EZD 3.71.456.456.3664

Data wydruku: 2018-11-26

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK w zastępstwie za Furmańska Dorota (Inspektor - Izabela Antoszevska)