



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 3 czerwca 2025 r.

Poz. 2712

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-N.4131.149.2.2025.MS6 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 2 czerwca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr XIV/83/2025 Rady Miasta i Gminy Wiązów z dnia 23 kwietnia 2025 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie miejscowości Kłósów.

Uzasadnienie

Rada Miasta i Gminy Wiązów na sesji w dniu 23 kwietnia 2025 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 20 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.) oraz na podstawie uchwały Rady Miasta i Gminy Wiązów nr III/22/2024 z dnia 18 czerwca 2024 roku w sprawie przystąpienia do opracowania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie miejscowości Kłósów oraz po stwierdzeniu, że ustalenia zmiany planu nie naruszają ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wiązów, uchwalonego uchwałą nr LX/443/2023 Rady Miasta i Gminy Wiązów z dnia 28 września 2023 r., podjęła uchwałę nr XIV/83/2025 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie miejscowości Kłósów, zwaną dalej także „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała, wraz z dokumentacją planistyczną została przekazana platformą epuap i wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego w dniu 14 maja 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie:

- 1) uchwały z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 13 w związku z art. 8h ust. 3 pkt 1, art. 27 i art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.), zwanej dalej także ustawą, poprzez brak przeprowadzenia konsultacji społecznych po godzinach pracy, co stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania zmiany planu miejscowego;
- 2) § 6 ust. 1 pkt 3 oraz § 9 ust. 2 pkt 3 lit. b) uchwały z istotnym naruszeniem art. 75 - art. 80 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1087), w związku z art. 15 ust. 2 pkt 3 i pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz w związku z § 4 pkt 3 i pkt 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404), zwanego dalej „rozporządzeniem” i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483), polegającym na przekroczeniu kompetencji do określenia zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego oraz zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, poprzez modyfikację regulacji ustawowych w zakresie odprowadzania ścieków.

I.

Organ nadzoru wskazuje, że stosownie do zapisów art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Artykuł 94 Konstytucji RP stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W przypadku aktów prawa miejscowego z zakresu planowania przestrzennego, tj. w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, regulację zasad i trybu ich sporządzania, określa ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Również zmiana planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim jest on uchwalany, zgodnie z dyspozycją art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie gminnych aktów planowania przestrzennego, należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze dyspozycję art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kontrola organu nadzoru w przedmiocie planu miejscowego (także jego zmiany), nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego (oraz jego zmiany), istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc jego zawartością (część tekstowa, graficzna). Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Z kolei tryb uchwalenia planu miejscowego (oraz jego zmiany, zgodnie z art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), określony w art. 17 tej ustawy, odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

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. Tym samym, skoro uchwała inicjująca podjęta została w dniu 18 czerwca 2024 roku, to zastosowanie w przedmiotowej sprawie znajdują przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu po wejściu w życie ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą zmieniającą”.

Powyższe oznacza, że w przedmiotowej sprawie stosuje się przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym od 24 września 2023 r., przy czym powyższe dotyczy również trybu kolejno dokonywanych czynności planistycznych, o których mowa w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który winien odbywać się w oparciu o przepisy uwzględniające ww. nowelizację.

W tym przypadku, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu miejscowego, w trybie art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, organ wykonawczy gminy winien zatem kolejno:

- ogłosić w sposób określony w art. 8h ust. 1, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, określając sposoby i miejsce składania wniosków do projektu planu miejscowego oraz termin ich składania, nie krótszy jednak niż 21 dni od dnia ogłoszenia (art. 17 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym);

- zawiadomić o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu planu miejscowego, określając termin składania wniosków do projektu planu miejscowego, nie krótszy jednak niż 21 dni od dnia zawiadomienia (art. 17 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym);
- sporządzić projekt planu miejscowego wraz z uzasadnieniem oraz prognozą oddziaływania na środowisko, o ile jest wymagana (art. 17 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym);
- wystąpić o opinie i uzgodnienia projektu planu miejscowego do właściwych instytucji i organów, a także o zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne (art. 17 pkt 6 lit. a, b oraz c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym);
- wprowadzić zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień (art. 17 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym);
- ogłosić o rozpoczęciu konsultacji społecznych, w sposób określony w art. 8h ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 17 pkt 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym);
- przeprowadzić konsultacje społeczne, a następnie wprowadzić zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z tych konsultacji (art. 17 pkt 13 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym);
- ponowić w niezbędnym zakresie czynności, w trybie art. 17 pkt 13a i pkt 13b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- przedstawić radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z raportem, o którym mowa w art. 8k ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 17 pkt 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Ponadto, stosownie do dyspozycji art. 8h ust. 3 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: „3. Sposoby, miejsca i terminy prowadzenia konsultacji społecznych ustala się w sposób zapewniający udział możliwie szerokiego grona interesariuszy, w szczególności organizując konsultacje społeczne w formach, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 2, 3 i 5: 1) po godzinach pracy; (...). Wymóg ten dotyczy więc konsultacji społecznych w formach: „2) spotkania otwarte, panele eksperckie lub warsztaty, poprzedzone prezentacją projektu aktu planowania przestrzennego; 3) spotkania plenarne lub spacer studyjne, zorganizowane na obszarze objętym aktem planowania przestrzennego; (...) 5) wywiady, prowadzenie punktu konsultacyjnego lub dyżury projektanta.”.

Tymczasem, jak wynika z przekazanej przez Gminę Wiązów dokumentacji prac planistycznych, konsultacje społeczne zostały przeprowadzone w sposób naruszający ww. przepisy, albowiem nie przeprowadzono ich po godzinach pracy, a odbywały się w trakcie pracy Urzędu Miasta i Gminy Wiązów.

Gmina Wiązów przewidziała w ramach konsultacji społecznych: zbieranie uwag, spotkanie otwarte poprzedzone prezentacją projektu, prowadzenie punktu konsultacyjnego. Otwarte spotkanie przewidziano na dzień 12 lutego 2025 r. na godz. 12 w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy Wiązów. Także punkt konsultacyjny miał być czynny w godzinach pracy urzędu. Zainteresowani mogli składać uwagi na formularzu w terminie przeprowadzenia konsultacji społecznych do dnia 3 marca 2025 r. Zauważyć należy, że zgodnie z informacją na stronie Urzędu Miasta i Gminy Wiązów jest on czynny codziennie od godz. **7.30 do godz. 15.30**.

W trakcie postępowania nadzorczego Gmina tłumaczyła: „W powyższym zakresie wyjaśniam, iż faktycznie zakres konsultacji dotyczył godzin pracy urzędu. Nie spełnienie przesłanki „po godzinach pracy” został spowodowany wejściem w życie nowej procedury planistycznej w stosunku do obowiązującej dotychczas. Jednakże pragniemy nadmienić, iż nawet w tych godzinach zaproponowanych w ogłoszeniu o konsultacjach społecznych nie było żadnego zainteresowania osób fizycznych, nie wniesione zostały żadne uwagi, ani nie było żadnego zapytania w tym temacie. Dodatkowo gmina informuje, że weźmie pod uwagę wskazanie Państwa i w każdej kolejnej procedurze będzie stosować konsultacje „po godzinach pracy”.”.

Organ nadzoru wskazuje, że wyjaśnienia gminy nie mogą być przyjęte, a ustawodawca określił dla jednostek samorządu terytorialnego odpowiedni okres dostosowania do wymogów ustawy. Brak zachowania wymaganych godzin konsultacji społecznych ogranicza w poważnym stopniu zasadę partycypacji publicznej w ważnych dla społeczności lokalnej sprawach związanych z planowaniem przestrzennym. Zasada

partycypacji publicznej powinna stwarzać gwarancję rzeczywistej, a nie tylko pozornej możliwości wpływania na rozwiązania przyjęte w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Jednostka dzięki zasadzie partycypacji publicznej ma pełne prawo uczestniczenia w działaniach organów gminy wykonujących określone funkcje w zakresie uchwalenia aktu prawa miejscowego. Tak rozumiana partycypacja publiczna oznacza zespół praw jednostki w stosunku do celów i działań grupowych, a jednocześnie jest rodzajem aktywności społecznej w powiązaniu z działaniami innych osób zainteresowanych ustaleniami planu miejscowego, czy też jego zmiany. Zasada partycypacji publicznej jest wieloetapowym postępowaniem, w czasie którego przedstawiciele społeczności lokalnej nabywają uprawnienia związane z wpływaniem na decyzje władz samorządowych, których działania w sposób bezpośredni lub pośredni decydują o interesach tejże społeczności, a także podmiotów gospodarczych działających w danej przestrzeni. Zasada ta stwarza gwarancje prawnej możliwości uczestniczenia w postępowaniu, którego przedmiotem jest plan miejscowy lub jego zmiana.

Ratio legis samej instytucji przeprowadzenia konsultacji społecznych analogicznie, jak wyłożenie projektu uchwały do publicznego wglądu przed wejściem w życie ustawy zmieniającej, związane jest z zapewnieniem społeczeństwu, podmiotom gospodarczym oraz wszystkim zainteresowanym interesariuszom, w tym także osobom ze szczególnymi potrzebami, faktycznego dostępu do rozwiązań przestrzennych oraz pełnego zakresu regulacji planu miejscowego, czy też jego zmiany.

W kontekście tego naruszenia, na szczególną uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1508/11, z którego wynika, iż: „(...) Możliwość wniesienia uwagi do projektu planu daje szansę podmiotom, których interesów to może dotyczyć, przedstawienia swojego zdania organowi wykonawczemu oraz "ostatniej instancji" w procedurze planowania przestrzennego, jaką jest rada gminy, co do określonych rozwiązań przyjętych w projekcie planu, który w perspektywie ma stać się obowiązującym prawem miejscowym. Uwagi do projektu planu są zatem elementem publicznego dyskursu nad ustaleniami planu, w którym istotnym elementem jest indywidualny punkt widzenia na ten akt prawa miejscowego. (...)” (LEX nr 1151909).

W związku z powyższym, przeprowadzenie konsultacji społecznych w Gminie Wiązów po godzinach pracy należy uznać za wymóg konieczny prawidłowej procedury uchwalenia zmiany planu miejscowego.

Przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 13 w związku z art. 8h ust. 3 pkt 1 i art. 27 ustawy, co stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania zmiany planu miejscowego, a w konsekwencji na mocy art. 28 ust. 1 ustawy oznacza konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Wskazać należy, że istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

II.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, pozwoliła stwierdzić, że Rada Miasta i Gminy Wiązów, uchwalając przedmiotowy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła także w sposób istotny zasady sporządzania planu.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczą całego aktu obejmującego część graficzną i tekstową, zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Zawartość planu miejscowego określa art. 15 ust. 2 i 3 ustawy, natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardy oraz sposób dokumentowania prac planistycznych) określa art. 16 ust. 1 ustawy oraz wydane, na podstawie delegacji ustawowej zawartej w ust. 2 tego artykułu, rozporządzenie Ministra Rozwoju

i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404).

Rada Miasta i Gminy Wiązów regulując w § 6 uchwały zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego wprowadziła w ust. 1 pkt 3 na całym obszarze opracowania planu zakaz odprowadzania nie oczyszczonych ścieków do wód: powierzchniowych, podziemnych i do gruntu. Równocześnie w

§ 9 uchwały, określając zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej w ust. 2 pkt 3 w zakresie kanalizacji deszczowej, Rada postanowiła o odprowadzeniu wód opadowych powierzchniowo lub za pomocą istniejących lub projektowanych kolektorów, do istniejących rowów i cieków, dopuszczając powierzchniowe odprowadzenie wód opadowych zgodnie z wymogami przepisów odrębnych (lit. a), bezwzględnie zabraniając wprowadzania nie oczyszczonych ścieków do wód powierzchniowych, podziemnych oraz gruntów (lit. b).

Zauważyć należy, że 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 zawierają nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów. Natomiast z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy wynika obowiązek określenia w planie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, a w ich ramach, zgodnie z § 4 pkt 11 rozporządzenia, układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją dróg i innych szlaków komunikacyjnych oraz powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym. Przytoczone powyżej regulacje wyznaczają granice upoważnienia ustawowego dla organu stanowiącego gminy. Adresaci upoważnienia nie mogą zatem wykroczyć poza dopuszczalny zakres przyznanej im kompetencji.

Zestawiając ze sobą regulacje ustawy z regulacjami uchwały stwierdzić należy, że w zakresie wskazanym w art. 15 ust. 2 pkt 3 i pkt 10 ustawy nie mieści się uprawnienie rady gminy do nakładania w planie miejscowym ściśle określonych obowiązków. Z przytoczonych powyżej przepisów nie wynika więc norma prawna, która pozwalałaby radzie gminy na zamieszczanie w uchwale, będącej aktem prawa miejscowego i określającej gospodarkę przestrzenną gminy, regulacji wprowadzających bezwzględny zakaz wprowadzania nie oczyszczonych ścieków do wód powierzchniowych, podziemnych oraz gruntów. Żaden z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zawiera wyraźnego upoważnienia ustawowego, które umożliwiałoby nakładanie tego rodzaju obowiązków na inne podmioty.

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że Rada, uchwalając kwestionowane zapisy planu miejscowego, wkroczyła w materię uregulowaną przepisami odrębnymi. Kwestia wprowadzania ścieków do wód czy gruntów uregulowana jest bowiem w ustawie Prawo wodne. Zgodnie z art. 75 ustawy Prawo wodne: „Zakazuje się wprowadzania ścieków: 1) bezpośrednio do wód podziemnych; 2) do wód: a) powierzchniowych, jeżeli byłoby to sprzeczne z warunkami wynikającymi z istniejących form ochrony przyrody, stref ochrony zwierząt łownych albo ostoj utworzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, a także stref ochronnych ujęć wody ustanowionych na podstawie art. 135 ust. 1 oraz obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych ustanowionych na podstawie art. 141 ust. 1, b) powierzchniowych w obrębie kąpielisk, miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpieli i plaż publicznych nad wodami oraz w odległości mniejszej niż 1 kilometr od ich granic, c) stojących, d) jezior, jeżeli czas dopływu ścieków do jeziora byłby krótszy niż 24 godziny, e) cieków naturalnych oraz kanałów będących dopływami jezior, jeżeli czas dopływu ścieków do jeziora byłby krótszy niż 24 godziny; 3) do ziemi: a) zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego określone w przepisach wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 1, jeżeli byłoby to niezgodne z warunkami określonymi w przepisach wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 2, b) jeżeli byłoby to sprzeczne z warunkami wynikającymi z istniejących form ochrony przyrody, stref ochrony zwierząt łownych albo ostoj utworzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, a także stref ochronnych ujęć wody ustanowionych na podstawie art. 135 ust. 1 oraz obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych ustanowionych na podstawie art. 141 ust. 1, c) jeżeli stopień oczyszczania ścieków lub miąższość utworów skalnych nad zwierciadłem wód podziemnych nie stanowi zabezpieczenia tych wód przed zanieczyszczeniem, d) w pasie technicznym, e) w odległości mniejszej niż 1 kilometr od granic kąpielisk, miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpieli oraz plaż publicznych nad wodami.”.

W kolejnych przepisach ustawy Prawo wodne wprowadzono zakaz wprowadzania wód opadowych lub roztopowych do wód podziemnych lub urządzeń wodnych (art. 75 a ustawy Prawo wodne), obowiązek oczyszczania ścieków, dopuszczenia związane z wprowadzaniem ścieków do wód i gruntów (art. 76 ustawy Prawo wodne), pozostałe zakazy związane z wprowadzaniem ścieków do wód i ziemi oraz zwolnienie od zakazu (art. 77 ustawy Prawo wodne), obowiązek oczyszczenia ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi (art. 78 ustawy Prawo wodne), zakaz rozcieńczania ścieków (art. 79 ustawy Prawo wodne), regulacje dotyczące wprowadzania wód opadowych lub roztopowych do wód lub do ziemi (art. 80 ustawy Prawo wodne).

Wskazać zatem należy, że unormowania dotyczące zakazu wprowadzania ścieków do wód i ziemi zawiera ustawa Prawo wodne oraz rozporządzenia wykonawcze, w tym rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1311). Również ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2024 r. poz. 757) nakłada szereg obowiązków na dostawcę ścieków przemysłowych wprowadzanych do urządzeń kanalizacyjnych, między innymi obowiązek instalowania niezbędnych urządzeń podczyszczających ścieki przemysłowe. W rozporządzeniu Ministra Budownictwa z dnia 14 lipca 2006 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1757) określono sposób realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych, warunki wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych, w tym dopuszczalne wartości wskaźników zanieczyszczeń w ściekach przemysłowych wprowadzanych do urządzeń kanalizacyjnych oraz sposób sprawowania kontroli ilości i jakości ścieków.

Przywołane wyżej regulacje potwierdzają, że obowiązki dotyczące gospodarki ściekowej wynikają z przepisów odrębnych i nakładane są w odrębnym trybie, co powoduje, że niedopuszczalne jest regulowanie tych kwestii przez organ stanowiący gminy w treści uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że Rada nie była uprawniona do ustalania w przepisach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a tym bardziej do modyfikacji regulacji odnoszących się do wprowadzania ścieków do wód i gruntów.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że z treści art. 7 Konstytucji RP wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej czyli zasadę praworządności. Organ nadzoru podkreśla, iż organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

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.

Wojewoda Dolnośląski:
Anna Żabska