



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia 16 czerwca 2023 r.

Poz. 3155

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.137.2023 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 16 czerwca 2023 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 oraz art. 7 ust. 2 pkt 11 i art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2021 poz. 559), oraz art. 15 ust. 1, art. 17, art. 20 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 503),

#### **STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ**

Uchwały Nr LXV/848/2023 Rady Miejskiej w Stalowej Woli z dnia 12 maja 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Jelnia w Stalowej Woli.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Stalowej Woli w dniu 12 maja 2023 r. podjęła uchwałę Nr LXV/848/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Jelnia w Stalowej Woli. Uchwałę tę doręczono organowi nadzoru w dniu 19 maja 2023 r.

Pismem z dnia 14 czerwca 2023 r. Wojewoda Podkarpacki wszczął postępowanie nadzorcze.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w myśl art. 28 ust. 1 w/w ustawy powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości. Zasady sporządzania planu zawarte są w art. 15 w/w ustawy, gdzie w ust. 1 zdanie 1 ustalono, że „...prezydent miasta...sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zasadami studium oraz przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem.”. W konsekwencji niezgodność zapisów zmiany planu z zapisami obowiązującego studium jest istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu i wywołuje konsekwencje wskazane w art. 28 ust. 1 ustawy.

Z kolei art. 17 w/w ustawy określa tryb sporządzania planu i niezrealizowanie jego postanowień traktowane jest jako istotne naruszenie prawa co pociąga za sobą konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w myśl art. 28 ust. 1 cyt. ustawy.

Ponadto zgodnie z art. 20 ust. 1 w/w ustawy plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

W konsekwencji analizy zapisów przedmiotowego planu organ nadzoru stwierdził istotne naruszenie zasad sporządzania planu bowiem zapisy przedmiotowej uchwały w zakresie ustalonych zasad zagospodarowania naruszają ustalenia obowiązującego Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Stalowa Wola. Z treści uchwały wynika, że:

1) ustalenia planu naruszają wytyczne wyznaczone w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Stalowa Wola, gdyż dla terenu wód powierzchniowych, oznaczonego w niniejszym planie symbolem 1.WS, dopuszczono lokalizację kablowej sieci infrastruktury technicznej, natomiast teren ten znajduje się w wyznaczonym w Studium terenie wód powierzchniowych (oznaczonym symbolem 1WS-4), dla którego dopuszczono „lokalizację sieci i urządzeń infrastruktury technicznej związanej w przeznaczeniu terenu”. Zatem ustalenia planu w przedmiotowym zakresie wykraczają poza wytyczne ustalone w Studium.

Przytoczona wyżej niezgodność stanowi naruszenie przepisów art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wobec powyższego może mieć zastosowanie przepis art. 28 tej ustawy.

- 2) definicja nieprzekraczalnej linii zabudowy, zawarta w § 2 pkt 3 uchwały, w zakresie dopuszczenia wysunięcia loggii, przed nieprzekraczalną linią zabudowy jest niezrozumiała, gdyż zgodnie z powszechnie przyjętą definicją terminu loggia, jest to otwarta część budynku, ale znajdująca się w jego strukturze, którego powierzchnia nie wykracza poza zarys głównych ścian zewnętrznych;
- 3) dla terenów zieleni naturalnej, oznaczonych na rysunku planu symbolami 1.ZN, 2.ZN, 3.ZN oraz terenu wód powierzchniowych, oznaczonego na rysunku planu symbolem 1.WS, zbędnie ustalono „zakaz lokalizacji zabudowy kubaturowej”, gdyż dopuszczone sposoby zagospodarowania ww. terenów uniemożliwiają lokalizację zabudowy kubaturowej, tym samym wszystko, co nie jest ustalone przedmiotową uchwałą dla danego terenu nie może być na nim lokalizowane. Zbędnie więc oraz mogące powodować niejasności przy korzystaniu z ustaleń planu jest podkreślanie zakazu jednego z wielu wykluczonych sposobów zagospodarowania;
- 4) w zakresie załącznika nr 3 do uchwały zawierającego dane przestrzenne, o którym mowa w § 1 ust. 3 pkt 3 uchwały zauważa się, iż:
- łącze (adres URI), pod którym dostępny jest rysunek aktu planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz łącze (adres URI) pod którym dostępna jest legenda rysunku aktu planowania przestrzennego jest nieprawidłowe, nie stanowi odesłania do załącznika graficznego i legendy dotyczących niniejszego planu (łącza dotyczą VII zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów Specjalnej Strefy Ekonomicznej w Stalowej Woli),
  - APP zawiera informacje o dokumencie przystępującym do VI zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów Specjalnej Strefy Ekonomicznej w Stalowej Woli - brak danych reprezentujących uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia APP dotyczących miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Jelnia.

W przedłożonej dokumentacji prac planistycznych organ nadzoru wskazuje, iż:

- 5) z Zarządzenia Nr 289/2022 Prezydenta Miasta Stalowej Woli z dnia 22 września 2022 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie rozpatrzenia uwag złożonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Jelnia w Stalowej Woli, wynika, iż Prezydent uwzględnił w całości złożoną przez Pana R. D. w dniu 3 września 2021 r., uwagę, w której wnosił m.in. o „pozostawienie dostępu do drogi gruntowej (ozn. na rysunku planu zagospodarowania j.gr.) wzdłuż istniejącego rowu na obszarze 1.PFW i 1.U od strony północnej, przy czym ogrodzenie wykonać, aby cała droga (a nie tylko połowa drogi) była ogólnie dostępna ze względów dojazdu do działek prywatnych oraz przeciwpożarowych i ewakuacyjnych gdyż farma fotowoltaiczna będzie zagrodzona (musi pozostać możliwość szybkiego wydostania się w sytuacji zagrożenia terenu)”.

Niemniej jednak, w rzeczywistości przedmiotowa uwaga w tym zakresie, nie została uwzględniona przez Prezydenta i stosownie do art. 17 pkt 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym winna zostać przedłożona Radzie, która zgodnie z art. 20 ww. ustawy uchwalając plan miejscowy, winna rozstrzygnąć jednocześnie o sposobie rozpatrzenia przedmiotowej uwagi. Powyższe uchybienie stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu.

Dodatkowo zauważyć należy, iż uwaga o podobnej treści, złożona przez Panią J. S., zgodnie z załącznikiem Nr 2 do niniejszej uchwały, została nieuwzględniona zarówno przez Prezydenta Miasta jak i przez Radę Miejską.

W takim stanie wskazać należy, że przedłożona uchwała w zakresie uwagi zawartej w pkt 1 narusza istotnie zasady sporządzania planu, a w zakresie uwagi zawartej w pkt 5 narusza istotnie tryb sporządzania planu.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego Prezydent Miasta Stalowej Woli złożył wyjaśnienia, pismem z dnia 14 czerwca 2023 r. znak: PP.6721.11.19.2023, i uzupełnił załącznik nr 3 do uchwały, w związku z czym uwaga zawarta w pkt 4 stała się nieaktualna.

Równocześnie organ nadzoru podtrzymał pozostałe uwagi, ze wskazaniem, iż najistotniejsze, zawarte zostały w pkt 1 i pkt 5. Powyższe uwagi stanowią istotne naruszenie zasad i trybu sporządzania planu, mogące skutkować zastosowaniem przepisu art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977).

Odnosnie wyjaśnień złożonych w zakresie uwagi zawartej w pkt 5 należy zauważyć, iż w dniu 3 września 2021 r., Pan R. D. złożył uwagę do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu, w której wnosił m.in. o:

1. wyłączenie działki nr 156 obręb 5 Jelnia ze strefy przyrodniczej i pozostawienie w strefie produkcyjno-technicznej 2.PFW,
2. dodanie do § 10 ust. 2 pkt 1 lit. d w brzmieniu: „lokalizację budynków gospodarczych i garażowych”,
3. dodanie w § 10 ust. 3 pkt 1 lit. b zapisu: „z terenu drogi publicznej zlokalizowanej poza granicami planu”,
4. pozostawienie dostępu do drogi gruntowej (ozn. na rysunku planu zagospodarowania j.gr.) wzdłuż istniejącego rowu na obszarze 1.PFW i 1.U od strony północnej, przy czym ogrodzenie wykonać, aby cała droga (a nie tylko połowa drogi) była ogólnie dostępna ze względów dojazdu do działek prywatnych oraz przeciwpożarowych i ewakuacyjnych gdyż farma fotowoltaiczna będzie zagrodzona (musi pozostać możliwość szybkiego wydostania się w sytuacji zagrożenia terenu).

Z Zarządzenia Nr 289/2022 Prezydenta Miasta Stalowej Woli z dnia 22 września 2022 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie rozpatrzenia uwag złożonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Jelnia w Stalowej Woli, wynika, iż Prezydent uwzględnił w całości złożoną przez Pana R. D. w dniu 3 września 2021 r., uwagę. W związku z powyższym, zmodyfikowano ustalenia planu, i ponownie wyłożono projekt planu do publicznego wglądu. Niemniej jednak, w ocenie organu nadzoru, zmieniony projekt planu, w dalszym ciągu nie uwzględniał uwagi w zakresie pozostawienia dostępu do drogi gruntowej, położonej na obszarze 1.PFW i 1.U. Nie sposób zgodzić się z wyjaśnieniami Prezydenta, iż uwaga ta została uwzględniona poprzez zapewnienie dostępu do działki nr 156 od strony północnej z planowanej drogi publicznej, gdyż dostęp z drogi publicznej zlokalizowanej poza granicami planu stanowił osobny punkt w złożonych uwagach. Podkreślić tutaj należy, iż w złożonym piśmie z dnia 5 listopada 2021 r., wnioskodawca wyraźnie zaznaczył, iż każda z 4 złożonych uwag powinna być rozpatrzona osobno. Dodatkowo wskazywał, iż jezdnia gruntowa znajdująca się w obszarze 1.PFW i 1U stanie się jedyną a nie alternatywną drogą dojazdową do działki nr 156, z czego wynika, iż Pan R. D. wnioskował o zapewnienie dojazdu do działki zarówno z drogi publicznej od strony północnej, jak i z jezdni gruntowej położonej na obszarze 1.PFW i 1U.

W rzeczywistości nie uwzględniono uwagi w zakresie pozostawienia dostępu do drogi gruntowej (ozn. na rysunku planu zagospodarowania j.gr.) wzdłuż istniejącego rowu na obszarze 1.PFW i 1.U, a stosownie do art. 17 pkt 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nieuwzględniona w części przez Prezydenta Miasta Stalowej Woli uwaga winna zostać przedłożona Radzie, która stosownie do art. 20 ww. ustawy uchwalając plan miejscowy, winna rozstrzygnąć jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag. Wymóg rozstrzygania przez radę gminy o sposobie nieuwzględnionych uwag, wprowadzony w art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stanowi gwarancję udziału czynnika społecznego w procedurze uchwalania planu i stwarza jedną z możliwości wpływania przez osoby zainteresowane na treść planu. Nieprzedstawienie radzie gminy przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta listy nieuwzględnionych uwag mogłoby więc skutkować naruszeniem praw podmiotowych jednostek przez ograniczenie im możliwości wpływania na treść planu i prowadzić do obejścia przywołanych regulacji. Ustawodawca przewidział dwustopniowy tryb rozstrzygania uwag, w pierwszym rzędzie złożone uwagi obowiązany jest rozpatrzyć organ sporządzający projekt planu (art. 17 pkt 12 ustawy), a następnie rada gminy, uchwalając plan, rozstrzyga jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do planu

(art. 20 ust. 1 ustawy). Zatem każde nieprzedstawienie radzie gminy listy nieuwzględnionych uwag stanowi naruszenie trybu sporządzania planu, niemniej jednak to od okoliczności faktycznych danej sprawy zależeć będzie, czy naruszenie to miało charakter istotny, gdyż tylko takie naruszenie, zgodnie z art. 28 ustawy prowadzić musi do stwierdzenia nieważności uchwały w całości lub w części.

W niniejszej sprawie rozpatrzenie przez Radę Miejską nieuwzględnionej przez Prezydenta Miasta Stalowej Woli uwagi, dotyczącej określenia układu komunikacyjnego terenu objętego planem, mogło mieć wpływ na ostateczny kształt podjętej przez organ uchwały. Uwaga ta dotyczyła bowiem zagadnienia mieszczącego się w ramach władztwa planistycznego gminy, a więc Rada Miejska mogła potencjalnie, w wyniku analizy przedłożonego jej projektu i złożonej do niego uwagi, nieuwzględnionej przez organ wykonawczy, stwierdzić konieczność dokonania zmian w projekcie, tak jak przewiduje to art. 19 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Organ nadzoru uznał więc, iż ze względu na treść zgłoszonej uwagi i związaną z tym możliwość uwzględnienia jej przez Radę Miejską, powyższe uchybienie, stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu, gdyż mogło mieć wpływ na ostateczną treść planu.

Ponadto, w złożonych wyjaśnieniach Prezydent Miasta Stalowej Woli wskazał, iż Pan R. D. brał czynny udział w przygotowaniu zarządzenia Nr 289/2022 Prezydenta Miasta Stalowej Woli z dnia 22 września 2022 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie rozpatrzenia uwag złożonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Jelnia w Stalowej Woli, którego kopie otrzymał. Do ponownie wyłożonego projektu planu do publicznego wglądu nie wniósł uwag, zatem został usatysfakcjonowany wprowadzonymi zmianami.

Niemniej jednak, zauważyć się, iż strony nie mają obowiązku powtarzania uwag, po ponownym wyłożeniu planu przez wniesienie uwagi o takiej samej treści. Takiego obowiązku nie można wywieść z treści ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w szczególności z art. 17 pkt 14 tej ustawy. Przepis ten nie wprowadza żadnego rozróżnienia na uwagi dotyczące kolejnego projektu planu, lecz dotyczy uwag wniesionych terminowo do projektu planu i nieuwzględnionych przez organ wykonawczy gminy. Z treści art. 20 ust. 1 w związku z art. 17 pkt 13 i 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak również obowiązku zagwarantowania praw podmiotowych jednostki wynika, iż wójt, burmistrz albo prezydent miasta winien przedstawić radzie listę nieuwzględnionych uwag zgłoszonych podczas wszystkich wyłożeń projektu planu, nie zaś tylko tych, które zostały złożone podczas ostatniego wyłożenia projektu planu.

Dodatkowo wskazać należy, iż z dokumentacji planistycznej nie wynika, aby wnioskodawca wycofał swoją uwagę w zakresie pozostawienia dostępu do drogi gruntowej (ozn. na rysunku planu zagospodarowania j.gr.) wzdłuż istniejącego rowu na obszarze 1.PFW i 1.U.

Wskazane powyżej niezgodności stanowią istotne naruszenie przepisów art. 15 ust. 1 (dotyczącym zasad sporządzania planu) i art. 17 (ustalającym tryb uchwalania planu) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741, z późn. zm.).

Z uwagi na stwierdzone, istotne naruszenie zasad i trybu sporządzania planu, a co za tym idzie spełnienie przesłanki z art. 28 ust. 1 w/w ustawy, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest konieczne i uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO**

**Mariusz Jabłoński**  
**Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru**