



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 2 maja 2024 r.

Poz. 2631



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR IF-II.7131.16.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 29 kwietnia 2024 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr LXX/508/24 Rady Gminy Puchaczów z dnia 22 marca 2024 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Puchaczów dla terenów położonych w miejscowościach: Brzeziny, Nadrybie Wieś, Turowola Kolonia, Ciechanki oraz Bogdanka.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 609), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXX/508/24 Rady Gminy Puchaczów z dnia 22 marca 2024 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Puchaczów dla terenów położonych w miejscowościach: Brzeziny, Nadrybie Wieś, Turowola Kolonia, Ciechanki oraz Bogdanka w całości.

Uchwała Nr LXX/508/24 Rady Gminy Puchaczów z dnia 22 marca 2024 r. została dostarczona organowi nadzoru w dniu 02 kwietnia 2024 r.

Działając na podstawie art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Rada Gminy Puchaczów uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Puchaczów dla terenów położonych w miejscowościach: Brzeziny, Nadrybie Wieś, Turowola Kolonia, Ciechanki oraz Bogdanka.

Przystępując do oceny legalności uchwały podjętej przez Radę Gminy Puchaczów organ nadzoru w pierwszej kolejności musiał ustalić, które z przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym będą miały do niej zastosowanie. Należy wskazać, że ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 977 ze zm.) została zmieniona przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688 - dalej jako ustawa zmieniająca).

W art. 67 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. określone zostały zasady stosowania przepisów proceduralnych i materialnych do uchwalania planów miejscowych.

W odniesieniu do przepisów regulujących definicje, sposób opracowania części graficznej planu miejscowego oraz zmieniających właściwość organów opiniujących, będą one stosowane w brzmieniu dotychczasowym jedynie, jeżeli w trakcie procedury uchwalania planu miejscowego wystąpiono już o opinie

i uzgodnienia przed wejściem w życie tychże przepisów. Natomiast jeżeli w dniu wejścia w życie ustawy nie rozpoczęto jeszcze procedury uchwalenia planu miejscowego albo w ramach toczącego się postępowania nie wystąpiono o uzgodnienia i opinie, znajdą zastosowanie przepisy w nowym brzmieniu (pkt 1).

W art. 67 ust. 3 pkt. 2 i 3 zawarte zostały kwestie dotyczące zgodności planu miejscowego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Stosownie zaś do regulacji art. 67 ust. 3 pkt 4 ustawy zmieniającej przepisy niewymienione w pkt 1-3 stosuje się w brzmieniu dotychczasowym – w przypadku gdy postępowanie zostało wszczęte i niezakończony przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Jak wynika z dokumentacji projektowej, uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmian wprowadzonych analizowaną uchwałą Nr LXX/508/24, zostały podjęte w dniu 25 kwietnia 2023 r. natomiast o uzgodnienia i opinie organ planistyczny wystąpił po wejściu w życie ustawy zmieniającej z dnia 7 lipca 2023 r., tj. po dniu 23 września 2023 r. Zatem mając na względzie przepisy przejściowe, do niniejszej uchwały zastosowanie będą miały przepisy wskazane w art. 67 ust. 3 pkt 1 w brzmieniu nowym, natomiast pozostałe przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stosowane będą w brzmieniu dotychczasowym.

Powołując się na przepis art. 18 ust. 2 pkt. 5, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 20 ust. 1, art. 27 i 29 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Rada Gminy Puchaczów uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Puchaczów.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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.

Stosownie do art. 27 powyższej ustawy zmiana planu miejscowego następuje w takim samym trybie, w jakim jest on uchwalany.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ww. ustawy, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr LXX/508/24 została podjęta z istotnym naruszeniem trybu oraz zasad sporządzania planu miejscowego.

Analiza orzecznictwa sądowo-administracyjnego wskazuje, iż tryb sporządzania zmiany miejscowego planu odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmują organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu. W pierwszym rzędzie będzie to podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia (zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego), na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przedmiotowa uchwała inicjuje procedurę planistyczną, jest pierwszym etapem zgodnie z trybem sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określonym w tej ustawie. Kolejne etapy procedury określone zostały w art. 17 tej ustawy, ostatni etap to podjęcie przez radę gminy uchwały w przedmiocie uchwalenia planu (zmiany planu) na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Pojęcie zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna), zawartych w nich ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08; z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08 publik. [w:] CBOSA).

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały Nr LXX/508/24 oraz dokumentacji z przebiegu procedury sporządzenia zmiany planu miejscowego organ nadzoru stwierdził, iż przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 r. (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

Jak wynika z art. 17 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w toku procedury planistycznej, po zakończeniu etapu opiniowania i uzgadniania, organ planistyczny *wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień oraz ogłasza w sposób określony w pkt 1, o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu, także przez jego udostępnienie w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej, na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie co najmniej jedną dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami.*

Stosownie do powyższej regulacji, projekt przedmiotowej uchwały na czas wyłożenia do publicznego wglądu, winien być udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej gminy Puchaczów na okres co najmniej 21 dni wraz z prognozą oddziaływania na środowisko i uzasadnieniem.

Z dokumentacji formalno-prawnej podjętej uchwały wynika, iż organ wykonawczy gminy w dniu 19 stycznia 2023 r., stosownie do art. 17 ust. 1 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zamieścił w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej jedynie ogłoszenie o wyłożeniu do publicznego wglądu zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gminy Puchaczów, natomiast projekt planu miejscowego nie został udostępniony do publicznego wglądu w BIP-ie stronie internetowej gminy.

Tymczasem w opublikowanym obwieszczeniu z dnia 26 stycznia 2024 r., zamieszczono informację, że wyłożenie do publicznego wglądu projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko nastąpi w dniach od 5 lutego 2024 r. do 26 lutego 2024 r. w siedzibie Urzędu Gminy Puchaczów oraz na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) Gminy Puchaczów.

Należy zatem stwierdzić, iż organ planistyczny gminy nie dotrzymał zarówno wskazanego przez ustawodawcę 21 dniowego terminu pozwalającego na zapoznanie się z projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zainteresowanym osobom korzystającym z Biuletynu Informacji Publicznej gminy Puchaczów, jak również nie umieścił wskazanej przez ustawodawcę w art. 17 ust.1 pkt 9 prognozy oddziaływania na środowisko we właściwym terminie w Biuletynie Informacji Publicznej.

Brak zamieszczenia projektu planu wraz z uzasadnieniem oraz prognozą oddziaływania na środowisko w Biuletynie Informacji Przestrzennej gminy Puchaczów stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania zmian planu, co w konsekwencji stanowi o nieważności uchwały.

Uchwała Nr LXX/508/24 jest objęta również innymi wadami, które w ocenie organu stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym *plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium (...).* W treści przedmiotowej uchwały brak stwierdzenia że przyjęte rozwiązania planistyczne nie naruszają ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy Puchaczów.

Należy również stwierdzić, że przedmiotowa uchwała obarczona jest wieloma błędami w postaci niejednoznacznych i nieadekwatnych do treści upoważnienia zapisów treści planu:

- w § 8 pkt 21 uchwały wskazano, iż: *przyjmuje się kontynuację dotychczasowego sposobu zapewnienia telefonicznej łączności obszaru przy pomocy napowietrznych linii telefonicznych, co stoi w sprzeczności z treścią § 15 ust. 7c: wyklucza się lokalizowanie napowietrznych linii telefonicznych;*
- § 19 ust. 4 pkt. 2 na terenach RZM (zabudowa zagrodowa) *dopuszcza się lokalizowanie usług nieuciążliwych, służących obsłudze produkcji rolnej, wbudowanych w bryły budynków mieszkalnych lub gospodarczych, pod warunkiem, iż nie będą przekraczały 30% powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego lub będą stanowiły parterową zabudowę towarzyszącą o powierzchni nie przekraczającej 45% zabudowy gospodarczej służącej produkcji rolnej* a następnie dodaje się akapit o treści: *„nie dotyczy to inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej oraz funkcji mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko i zawsze znacząco oddziaływać na środowisko”.* Z powyższego wynika że dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco) nie obowiązuje ograniczenie w zakresie wielkości powierzchni zabudowy. Taki zapis stoi w sprzeczności z ustalonym przeznaczeniem terenu RZM – zabudowa zagrodowa i wprowadza niejednoznaczność ustaleń.

- w § 14 ust. 3 pkt 1 ustalona została ilość miejsc parkingowych: „*dla usług związanych z rolnictwem nie mniej niż 5 i nie więcej niż 25 miejsc parkingowych na 1000 m² powierzchni użytkowej budynków lub pomieszczeń*”. Biorąc pod uwagę ustalone parametry zabudowy RZM (powierzchnia zabudowy 40%, powierzchnia biologicznie czynna 30%) oraz przeznaczenie RZM jako jedyne, odniesienie do 1000 m² powierzchni użytkowej usług nie ma uzasadnienia i budzi wątpliwości w zakresie możliwości realizacji tych ustaleń.

Podkreśla się, że kwestionowana uchwała, jako akt prawa miejscowego podlega szczególnym rygorom prawnym, ponieważ jej regulacje dotyczą różnych podmiotów, a w związku z tym zapisy uchwały będącej takim aktem powinny być jednoznaczne i nie powinny budzić żadnych wątpliwości. Wymóg jasnego, precyzyjnego formułowania ustaleń planu jest w pewnym sensie realizacją praw i wolności obywatelskich. Zapisy zawarte w Planie powinny być więc dokładne, jasne i czytelne i winny wypełniać § 4, § 5 i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283), a zapisy naruszające te Zasady nie mogą znajdować się w obrocie prawnym. Uchwały te podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa i jest to dodatkowa przesłanka stwarzająca wymóg czytelności i jasności w zapisach planów miejscowych.

Kolejno podnieść należy, iż część terenów objętych przedmiotowym planem tj. w miejscowości Nadrybie Wieś – załącznik 1b i niewielki obszar w miejscowości Bogdanka – załącznik 1e, położone są na terenie i obszarze górniczym złoża węgla kamiennego WK 409 „Bogdanka”. W § 8 przedmiotowej uchwały zawarte zostały ustalenia w zakresie uwarunkowań obowiązujących na tym terenie.

Jak stanowi § 8 ust. 1 pkt 14 *na terenie górniczym nowe budynki mogą być realizowane – w ramach wyznaczonych terenów – tylko pod warunkiem stosowania profilaktycznych zabezpieczeń na wpływy eksploatacji górniczej w uzgodnieniu z L.W. „Bogdanka” S.A. w Bogdance*. W pkt 23 wskazano natomiast, iż *wszelkie inwestycje prowadzone na obszarach górniczych „Puchaczów V” wymagają uzgodnień z L.W. „Bogdanka” S.A. W Bogdance*.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jednym z obligatoryjnych elementów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. W § 4 pkt 10 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404) wskazane zostało, iż szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu zawierają nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów.

Przytoczone powyżej regulacje wyznaczają granice upoważnienia ustawowego dla organu stanowiącego gminy do określania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego regulacji w zakresie szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu.

Adresat upoważnienia nie może zatem wykroczać poza dopuszczalny zakres przyznanej mu kompetencji. Tymczasem, zestawiając ze sobą regulacje ustawy z postanowieniami uchwały należy stwierdzić, że w zakresie wskazanym w art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy nie mieści się uprawnienie rady gminy do nakładania na właścicieli terenów, w uchwale będącej aktem prawa miejscowego, ściśle określonych obowiązków, polegających na konieczności uzgadniania z innym organem administracji publicznej bądź też z podmiotem spoza obszaru administracji, tak jak w przedmiotowej sprawie, planowanych działań inwestycyjnych. Organ stanowiący gminy nie ma w ogóle kompetencji do kreowania obowiązku uzgadniania jakichkolwiek działań inwestycyjnych związanych z zagospodarowaniem terenów z jakimkolwiek organem.

Wynika to zarówno z braku możliwości nałożenia na właściciela obowiązku uzgadniania (który musi zawsze wynikać z ustawy), jak i braku możliwości nakładania na inne organy administracji publicznej bądź podmioty spoza obszaru administracji obowiązku dokonywania takiego uzgodnienia, gdyż także kompetencje

organów administracji publicznej powinny być regulowane ustawowo.

Reasumując, ustalenia wprowadzające w uchwale obowiązek uzgadniania wszelkich działań inwestycyjnych prowadzonych na obszarach górniczych z L.W. Bogdanka S.A. nie mają umocowania w obowiązujących przepisach prawnych.

W odpowiedzi na zawiadomienie Wojewody Lubelskiego o wszczęciu postępowania nadzorczego w celu stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Puchaczów Nr LXX/508/24, pismem z dnia 26 kwietnia 2024 r., znak: AO.0002.70.2024 Wójt Gminy Puchaczów wyraził gotowość do dokonania zmian

w przedmiotowej uchwale, a po stwierdzeniu przez organ nadzoru nieważności uchwały, projekt zmiany planu w skorygowanej wersji wraz z prognozą oddziaływania na środowisko wyłożony zostanie ponownie do publicznego wglądu i po uwzględnieniu ewentualnych uwag skierowany do uchwalenia przez Radę Gminy Puchaczów.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Puchaczów Nr LXX/508/24 z dnia 22 marca 2024 r. jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Puchaczów
2. Przewodniczący Rady Gminy Puchaczów