



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 21 stycznia 2025 r.

Poz. 474



Wojewoda Lubelski

### ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE NR IF-II.4131.3.2025.AJ WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 15 stycznia 2025 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr VIII/77/2024 Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Opole Lubelskie.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. 2024 r. poz. 1130).

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr VIII/77/2024 Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Opole Lubelskie.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr VIII/77/2024 Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim z dnia 18 grudnia 2024 r. została dostarczona organowi nadzoru w dniu 20 grudnia 2024 roku.

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465), art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130) oraz art. 67 ust. 3 pkt 2 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) Rada Miejska w Opolu Lubelskim uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Opole Lubelskie.

Przystępując do oceny legalności uchwały podjętej przez Radę Miejską w Opolu Lubelskim organ nadzoru zobligowany był w pierwszej kolejności do ustalenia, które z przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu będą miały do niej zastosowanie.

Należy wskazać, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym została istotnie zmieniona przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (dalej jako ustawa zmieniająca). Zgodnie z art. 66 ust. 2 ustawy zmieniającej do spraw dotyczących opracowania i uchwalania aktów planowania przestrzennego albo ich zmian, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe, natomiast zgodnie z art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy zmieniającej do spraw opracowania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo ich zmian przepisy art. 2 pkt 28-35, art. 15 ust. 2 pkt 6,

ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6 ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą – w przypadku gdy nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, czyli przed 24 września 2023 r.

Analiza przedłożonej wraz z planem dokumentacji prac planistycznych wykazała, że do opracowania miejscowego planu przystąpiono w dniu 23 lutego 2023 r. (uchwała Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim Nr LII/444/2023), a o opinie i uzgodnienia do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wystąpiono w dniu 7 marca 2024 r. pismem znak: IPR.6722.3.2023. W związku z powyższym do przedmiotowego planu będą miały zastosowanie przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w znowelizowanym brzmieniu w zakresie wskazanym w art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy zmieniającej.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 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 części.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr VIII/77/2024 Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim została podjęta z istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu miejscowego.

Tryb sporządzania planu miejscowego, którego zachowanie stanowi przesłankę formalną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa, odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, poczynając od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na jego uchwaleniu (wyrok NSA z 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08).

W art. 67 ust. 3 ustawy zmieniającej określone zostały przejściowe zasady stosowania przepisów proceduralnych i materialnych do uchwalania planów miejscowych. W etapie przejściowym sporządzania planu najważniejsze jest ustalenie które przepisy będą miały zastosowanie. Zgodnie z brzmieniem art. 67 ust. 3 pkt 1 do spraw opracowania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo ich zmian przepisy art. 2 pkt 28- 35, art. 15 ust. 2 pkt 6, ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6 ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą - w przypadku gdy nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Z treści wskazanego przepisu wynika, iż jeżeli przed dniem 24 września 2023 r. nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia projektu planu miejscowego to zastosowanie będą miały wtedy do projektu planu regulacje nowych definicji, wskaźników zagospodarowania terenu czy rozszerzony katalog organów opiniujących (zgodnie z art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy zmieniającej).

Inne przepisy, regulujące tryb procedury sporządzania planu miejscowego, do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, należy stosować w brzmieniu dotychczasowym.

Tymczasem z analizy przedłożonej dokumentacji prac planistycznych wynika, iż Burmistrz Opola Lubelskiego obwieszczeniem z dnia 27 września 2024 r. ogłosił o rozpoczęciu konsultacji społecznych dotyczących projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Opole Lubelskie wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Konsultacje społeczne odbyły się w dniach od 27 września 2024 r. do 30 października 2024 r. w formach zbierania uwag do projektu planu, spotkania otwartego oraz dyżuru projektanta planu. W czasie konsultacji projekt udostępniony był na stronie internetowej gminy oraz w Biuletynie Informacji Publicznej. W dokumentacji znajduje się raport z przeprowadzonych konsultacji.

Czynności, które podjął Burmistrz Opola Lubelskiego po zakończonym etapie opinii i uzgodnień wynikają ze zmian wprowadzonych do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustawą zmieniającą (art. 1 pkt 17 lit. g-l), jednakże nie mogły mieć one zastosowania w niniejszej sprawie.

Zgodnie z art. 67 ust. 3 pkt 4 ustawy zmieniającej *przepisy wymienione w pkt 1-3 stosuje się w brzmieniu dotychczasowym – w przypadku gdy postępowanie zostało wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. Z tego przepisu wynika, że do procedur sporządzania planu miejscowego rozpoczętych przed 24 września 2023 r. co do zasady stosuje się przepisy dotychczasowe.*

Innym słowy procedura sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmująca konsultacje społeczne będzie miała zastosowanie do tych projektów planów do których przystąpiono po wejściu w życie ustawy zmieniającej, tj. od 24 września 2023 r.

W przypadku uchwały Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim z dnia 18 grudnia 2024 r. Nr VIII/77/2024 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Opole Lubelskie, błędnie zinterpretowano przepisy przejściowe dotyczące procedury sporządzania planu.

Z uwagi na to, iż procedura sporządzania planu miejscowego gminy Opole Lubelskie rozpoczęła się 23 lutego 2023 r. to zastosowanie będą miały przepisy dotychczasowe ustawy, czyli przepisy art. 17 pkt 9-14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w następującym brzmieniu:

- 9) *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;*
- 10) *(uchylony)*
- 11) *wyznacza w ogłoszeniu, o którym mowa w pkt 9, termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu, nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu planu;*
- 12) *rozpatruje uwagi, o których mowa w pkt 11, w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania;*
- 13) *wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia uwag, o których mowa w pkt 11, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia;*
- 14) *przedstawia radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag, o których mowa w pkt 11.*

W ocenie organu nadzoru Burmistrz Opola Lubelskiego nie dotrzymał ciężącego na nim obowiązku i nie wyłożył projektu zmiany planu do publicznego wglądu w sposób przewidziany w ustawie, co stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu.

Podkreślić przy tym należy, iż wobec wprowadzenia przez ustawodawcę przepisów przejściowych regulujących procedury planistyczne niezakończone w dacie wejścia w życie znowelizowanych przepisów, nie jest dopuszczalne dowolne wybieranie przez organ planistyczny trybu dokończenie procedury planistycznej. Każde zatem działanie prowadzone z naruszeniem obowiązujących w tym zakresie regulacji będzie stanowiło istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego.

Uchwała Nr VIII/77/2024 Rada Miejskiej w Opolu Lubelskim z dnia 18 grudnia 2024 r. obarczona jest również inną wadą, chodzi o ustalenia zawarte w § 13 ust. 1 i ust. 2.

W § 13 ust. 1 uchwały Rada Miejska wskazała, iż: „*Zakazuje się lokalizowania zabudowy w strefach oddziaływania linii elektroenergetycznych, których szerokość wynosi: dla linii napowietrznej SN – pas szerokości 15,0 m (po 7,5 m od osi linii)*” natomiast w § 13 ust. 2 zastrzeżono, iż: „*Dopuszcza się możliwość lokowania zabudowy w strefach, o których mowa w pkt 1, o ile jest ona zgodna z pozostałymi ustaleniami planu i przepisami odrębnymi*”.

W piśmie z dnia 28 marca 2024 r., PGE Dystrybucja S.A., Oddział Lublin wyrażając stanowisko dotyczące projektu uchwały wskazał, iż: „*W pasach technologicznych z infrastrukturą elektroenergetyczną nie wolno sadzić drzew (należy zachować wymagane przepisami odległości gałęzi i drzew od urządzeń linii elektroenergetycznych), budować obiektów oraz składować materiałów. Powinien to być teren stale dostępny dla służb eksploatacyjnych, z możliwością dojazdu.*”

W ocenie organu nadzoru ustalenia § 13 ust. 1 i ust. 2 wzajemnie się wykluczają, określając jednocześnie zarówno zakaz zabudowy jak również możliwość jej lokowania, co powoduje brak jednoznacznego przesądzenia, czy w strefach oddziaływania linii elektroenergetycznych istnieje faktyczny zakaz lokalizowania zabudowy, czy jednak dopuszcza się jej realizację.

Pismem z dnia 10 stycznia 2025 roku Burmistrz Opola Lubelskiego złożył wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie.

W ocenie organu nadzoru złożone wyjaśnienia dotyczące wskazanych w zawiadomieniu kwestii zasługują częściowo na uwzględnienie.

W zawiadomieniu z dnia 8 stycznia 2025 roku, wskazano, iż z dokumentacji planistycznej przedłożonej organowi nadzoru nie wynika, aby dopełniono wymogu wystąpienia o opinię projektu planu do dyrektora zarządu zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w zakresie wpływu ustaleń planu na funkcjonowanie melioracji wodnych. W piśmie z dnia 10 stycznia 2025 roku Burmistrz Opola Lubelskiego poinformował, że projekt miejscowego planu został wysłany do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Zarząd Zlewni w Radomiu, ul. Wernera 4a, 26-600 Radom, na adres ePUAP /pgwwp-wa/zradom, a zatem został dopełniony obowiązek wynikający z art. 17 pkt 6 lit. a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Stanowisko Burmistrza Opola Lubelskiego w zakresie zasadności przeprowadzenia konsultacji społecznych zamiast wyłożenia projektu do publicznego wglądu, nie może natomiast zostać uwzględnione. Burmistrz w złożonych wyjaśnieniach podkreślił, iż zmiana przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zasadniczo doprowadziła do zwiększenia udziału społeczeństwa w procedurze uchwalania zmiany planu zagospodarowania przestrzennego, a zatem przeprowadzenie konsultacji społecznych było korzystne z punktu widzenia obywateli, ponieważ zagwarantowało szerszą możliwość zapoznania się ze zmianami planu zagospodarowania przestrzennego.

Organ nadzoru dostrzega, iż zarówno wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu, wraz z ustawowo określonymi czynnościami z tym związanymi, jak i obecne konsultacje społeczne, o których w art. 8i ustawy o p.z.p. po nowelizacji, są formą partycypacji społecznej, która w obu formach 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. 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.

Ratio legis tak rozumianej partycypacji społecznej, związane jest z zapewnieniem społeczeństwu, podmiotom gospodarczym oraz wszystkim zainteresowanym, faktycznego dostępu do rozwiązań przestrzennych oraz pełnego zakresu regulacji planu miejscowego, niemniej jednak, to nie organy gminy Opole Lubelskie uprawnione są do odpowiedniego doboru form tejże partycypacji, stąd konieczność stosowania rozwiązań ustawowych, które dla procedur rozpoczętych przed nowelizacją nakazują stosowanie partycypacji społecznej w sposób dotychczasowy.

Na uwzględnienie nie zasługują również wyjaśnienia w zakresie zasadności zawarcia w planie zapisów dotyczących zakazu zabudowy w pasach technologicznych z infrastrukturą techniczną jak i możliwości jej lokowania na podstawie przepisów odrębnych. W ocenie organu nadzoru ustalenia § 13 ust. 1 i ust. 2 wzajemnie się wykluczają, co powoduje brak jednoznacznego przesądzenia, czy w strefach oddziaływania linii elektroenergetycznych istnieje faktyczny zakaz lokalizowania zabudowy, czy jednak dopuszcza się jej realizację.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/77/2024 Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim z dnia 18 grudnia 2024 r. jest uzasadnione

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

WOJEWODA LUBELSKI

**Krzysztof Komorski**

Otrzymują:

1. Burmistrz Opola Lubelskiego
2. Przewodniczący Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim