



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 7 sierpnia 2025 r.

Poz. 3738



WOJEWODA LUBELSKI

IF-II.4131.42.2025

Lublin, dnia 5 sierpnia 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XV/94/2025 Rady Gminy Potok Górny z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Potok Górny w obrębach geodezyjnych Lipiny Górne, Lipiny Dolne, Potok Górny, Naklik, Dąbrówka, Jasiennik Stary

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

Uchwały nr XV/94/2025 Rady Gminy Potok Górny z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Potok Górny w obrębach geodezyjnych Lipiny Górne, Lipiny Dolne, Potok Górny, Naklik, Dąbrówka, Jasiennik Stary

Uzasadnienie

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XV/94/2025 r. Rady Gminy Potok Górny z dnia 26 czerwca 2025r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Potok Górny w obrębach geodezyjnych Lipiny Górne, Lipiny Dolne, Potok Górny, Naklik, Dąbrówka, Jasiennik Stary.

Uchwała Nr XV/94/2025 Rady Gminy Potok Górny została dostarczona organowi nadzoru 9 lipca 2025 r. Dokumentacja prac planistycznych przekazana została do tut. Urzędu w dniu 10 lipca 2025 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 20 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, 1907, 1940) Rada Gminy Potok Górny uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Potok Górny w obrębach geodezyjnych Lipiny Górne, Lipiny Dolne, Potok Górny, Naklik, Dąbrówka, Jasiennik Stary.

Jak stanowi art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej u.p.z.p) zmiana planu ogólnego lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego 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 XV/94/2025 Rady Gminy Potok Górny została podjęta z istotnym naruszeniem trybu oraz zasad sporządzania planu miejscowego.

Jak wskazuje orzecznictwo sądowo - administracyjne, pojęcie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmują organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, poczynając od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na uchwaleniu planu. Tryb ten został uregulowany w przepisach art. 14 ust. 1 i art. 17 u.p.z.p.

Stosownie do art. 8i ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - konsultacje społeczne prowadzi się z wykorzystaniem co najmniej formy, o której mowa w ust. 1 pkt 1 (zbieranie uwag), jednej z form, o których mowa w ust. 1 pkt 2 (spotkania otwarte, panele eksperckie lub warsztaty, poprzedzone prezentacją projektu aktu planowania przestrzennego) oraz jednej z form, o których mowa w ust. 1 pkt 3-5 (spotkania plenerowe, spacer studyjny, zorganizowane na obszarze objętym aktem planowania przestrzennego, ankiety, geoankiety, wywiady, prowadzenie punktu konsultacyjnego lub dyżury projektanta).

Jak wynika z dokumentacji planistycznej, w procedurze przedmiotowego planu miejscowego przeprowadzone zostały trzy formy konsultacji tj.:

1. Zbieranie uwag do projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko w terminie od 11 marca 2025 r. do 16 kwietnia 2025 r.

2. Dyżur projektanta w dniu 3 kwietnia 2025 r. w godz. 16-17 w siedzibie Urzędu Gminy Potok Górny.

3. Spotkanie otwarte w dniu 4 kwietnia 2025 r. o godz. 12 w siedzibie Urzędu Gminy Potok Górny.

Zgodnie z art. 8h ust. 3 pkt 1 u.p.z.p., 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, 5 po godzinach pracy. Zgodnie z informacją zamieszczoną na stronie BIP Urzędu Gminy Potok Górny, urząd czynny jest w godzinach od 7:00 do 15:00.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż w zakresie zorganizowanego spotkania otwartego, nienależycie została dopełniona dyspozycja art. 17 pkt 13 w związku z art. 8i ust. 1 pkt 2 i art. 8h ust. 3 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez przeprowadzenie spotkania w godzinach pracy urzędu, co w ocenie organu nadzoru należy zakwalifikować jako istotne naruszenie trybu sporządzenia planu.

Ponad to przeprowadzanie konsultacji społecznych musi uwzględniać również przepisy przejściowe ustawy wprowadzającej reformę planowania przestrzennego. Jednym z kluczowych przepisów w tym zakresie jest art. 52 ust. 3 ustawy nowelizującej, który stanowi, że do dnia 31 grudnia 2025 r. projekty aktów planowania przestrzennego, przekazywane do uzgodnień i opiniowania, poddawane konsultacjom społecznym lub przedstawiane radzie gminy, udostępnia się w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ sporządzający projekt oraz w jego siedzibie, wraz z uzasadnieniem, wykazem, o którym mowa w art. 8k ust. 1 u.p.z.p. (wykaz wniosków do projektu wraz z propozycją ich rozpatrzenia i uzasadnieniem), raportem, o którym mowa w art. 8k ust. 2 u.p.z.p. (raport podsumowujący przebieg konsultacji społecznych), oraz prognozą oddziaływania na środowisko, o ile ich sporządzenie jest wymagane, najpóźniej w dniu odpowiednio przekazania, ogłoszenia o rozpoczęciu konsultacji społecznych lub przedstawienia radzie.

Z przedłożonej dokumentacji planistycznej wynika, że projekt zmiany planu miejscowego nie został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu Gminy Potok Górny podczas trwania konsultacji społecznych, co zdaniem organu nadzoru stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego.

Kolejno, Rada Gminy Potok Górny przedmiotową uchwałą w §15 oraz na załączniku nr 6 do uchwały wyznaczyła teren o symbolu 25PEF o przeznaczeniu teren elektrowni słonecznej. Z analizy podkładu mapowego, na którym sporządzony został rysunek planu wynika, że na terenie 25PEF występują grunty klasy RIIIB.

Na podstawie dokumentacji planistycznej stwierdza się, że Wójt Gminy Potok Górny nie wystąpił z wnioskiem do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotyczącym uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych klasy RIIIB na cele nierolnicze znajdujących się w granicy obszaru objętego planem (załącznik nr 6).

Uzyskanie przez organ planistyczny zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych jest istotnym elementem procedury planistycznej. Każda dokonana w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zmiana przeznaczenia gruntów rolnych na cele inne niż rolnicze, wymaga uzyskania właściwej zgody. Przeznaczenie w miejscowym planie gruntów rolnych na cele nierolnicze bez wymaganej zgody właściwego organu jest kwalifikowane jako naruszenie prawa skutkujące nieważnością planu, na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (wyrok NSA z dnia 11.07.2017 r., sygn. akt II OSK 2088/16, WSA w Krakowie z dnia 13.10.2017 r., sygn. akt II SA/Kr 584/17).

O tym, w jakim zakresie i na jaki cel grunt chroniony może zostać przeznaczony na cele nierolnicze i nieleśne, przesądza wyłącznie treść decyzji właściwego organu. Potwierdzeniem tego jest zawarty w rozporządzeniu 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) wymóg, aby organ planistyczny włączył do dokumentacji prac planistycznych uzyskaną zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, uchwała Nr XV/94/2025 narusza art. 67a ust. 5 u.p.z.p.

Pojęcie „zasad 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 nim 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).

W myśl art. 67a ust. 5 ww. ustawy dane przestrzenne tworzone dla aktów planowania przestrzennego, stanowią załącznik do uchwały przyjmującej akt.

Wydane na podstawie art. 67b u.p.z.p rozporządzenie w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2020 r. poz.1916), określiło sposób tworzenia oraz prowadzenia, w tym aktualizacji i udostępniania zbiorów danych przestrzennych, uwzględniający zakres informacji, strukturę, format i rozdzielczość przestrzenną danych gromadzonych w zbiorach danych przestrzennych oraz zakres informacyjny i strukturę metadanych infrastruktury informacji przestrzennej w zakresie zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z Rozdziałem 3 – Udostępnienie zbioru danych przestrzennych, w § 7 ww. rozporządzenia, zbiór danych przestrzennych tworzy się w sposób umożliwiający udostępnianie danych przestrzennych oddzielnie dla każdego aktu planowania przestrzennego co najmniej:

- 1) w postaci dokumentu elektronicznego GML zgodnego ze schematem aplikacyjnym GML struktury zbioru danych przestrzennych oraz
- 2) dla obiektów obejmujących cyfrową reprezentację części graficznej aktu planowania przestrzennego z nadaną georeferencją w postaci plików GeoTIFF.

W toku badania oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, stwierdzono, że załącznik do uchwały stanowiący dane przestrzenne nie został dołączony do uchwały.

Dane przestrzenne, które są wynikiem procedury planistycznej stanowią dane finalne (uzupełnione o łącze do rysunku zapisanego w postaci pliku GeoTIFF). Dane finalne, w postaci podpisanego dokumentu elektronicznego GML, stanowią kolejny załącznik do uchwały przyjmującej APP.

Tymczasem Rada Gminy Potok Górny jako załącznik stanowiący dane przestrzenne, zamiast pliku elektronicznego GML, który powinien zostać ujawniony w uchwale, załączyła raport walidacji pliku oraz informacje ogólne o pliku GML wygenerowane z przeglądarki danych planistycznych udostępnionej na stronie www.gov.pl. Tym samym należy stwierdzić, że Rada Gminy nie dopełniła ciążącego na niej obowiązku i nie ujawniła w sposób prawidłowy załącznika z danymi przestrzennymi.

Uchwała Nr XV/94/2025 obarczona jest również inną wadą prawną.

W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, przedmiotowa uchwała, w ocenie organu nadzoru, narusza art. 15 ust. 2 pkt 10 ww. ustawy oraz § 4 pkt 11 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404).

Organ stanowiący Gminy Potok Górny w ramach przepisów obowiązujących w całym obszarze objętym planem uzależnił możliwość dokonywania określonych czynności, przewidzianych w ustaleniach planu, od uzyskania zgody lub spełnienia warunków przez inne podmioty - w tym przypadku zarządcy sieci (§12 ust. 6 pkt 1, §12 ust. 6 pkt 4, §12 ust. 8).

Zdaniem organu nadzoru wskazane uregulowania uchwały są wadliwe, ponieważ rada gminy nie może wprowadzać do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego postanowień, które przyznają określonym podmiotom uprawnienie do określania warunków (czy uzgodnienia w ramach porozumienia) wobec wprowadzonych w planie zasad. Postanowienia te powinny być sformułowane jednoznacznie, a nie warunkowo, w zależności od stanowiska wymienionych podmiotów.

Za niedopuszczalne należy uznać przyznanie wspomnianych uprawnień i nałożenie korespondujących z nimi ograniczeń w wykonywaniu prawa własności na innych adresatów, w przypadku braku wyraźnego upoważnienia w przepisach rangi ustawowej.

Brak możliwości formułowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustaleń warunkowych potwierdza stanowisko WSA we Wrocławiu zawarte w wyroku z dnia 24 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Wr 610/15.

Dodatkowo należy podkreślić, iż uchwała rady gminy powinna zawierać wyłącznie przepisy prawa o charakterze dyrektywnym (nakazujące, zakazujące, zezwalające itd.), z których można będzie wyprowadzić normy prawne regulujące sytuację obywateli na danym terenie.

Kwestionowane fragmenty uchwały Nr XV/94/2025 kryterium tego nie spełniają. Przywołane powyżej zapisy mają jednocześnie charakter warunkowy, co zdaniem organu nadzoru, jest niedopuszczalne w planie. Plan miejscowy, jako akt prawa miejscowego powinien zawierać w swojej treści bezwzględnie obowiązujące normy i nie może uzależniać realizacji ustaleń planu od przyszłych uzgodnień oraz warunków ustalonych przez inne organy czy instytucje.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XV/94/2025 Rady Gminy Potok Górny 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 doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Potok Górny
- 2) Przewodniczącą Rady Gminy Potok Górny