

**ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE NR IB-I.4131.8.2024.IWIT
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

z dnia 03 lipca 2024 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr LII/369/2024 Rady Gminy Słońsk z dnia 22 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Słońsk

Rada Gminy Słońsk

Działając na podstawie art 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr LII/369/2024 Rady Gminy Słońsk z dnia 22 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Słońsk, w całości.

Uzasadnienie

Rada Gminy Słońsk na sesji w dniu 22 marca 2024r. podjęła uchwałę Nr LII/369/2024 w sprawie przyjęcia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Słońsk. Uchwała została przedłożona Wojewodzie Lubuskiemu w dniu 10 kwietnia 2024r., natomiast uzupełnienie dokumentacji miało miejsce w dniu 21 czerwca 2024r.

Po dokonaniu analizy prawnej przedmiotowego aktu organ nadzoru stwierdził istotne naruszenie zarówno zasad jak i trybu podjęcia przedmiotowego aktu. Stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 977 z późn. zm. - dalej u.p.z.p.), w brzmieniu obowiązującym w dniu podjęcia przedmiotowej uchwały, 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.

Pojęcie zasad sporządzania studium należy wiązać ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc z jego zawartością (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. J. Dziedzic – Bukowska, U.p.z.p. Komentarz, LexisNexis 2014, s. 249, 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). Z kolei pod pojęciem trybu sporządzania studium należy rozumieć kolejno podejmowane czynności planistyczne określone przepisami ustawy, gwarantujące możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (składanie uwag i wniosków) i kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

Zgodnie z art. 11 pkt 5 ustawy, w brzmieniu obowiązującym w dniu podjęcia przedmiotowej uchwały, wójt gminy występuje o uzgodnienie i opinie do właściwych instytucji i podmiotów, wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i uzgodnień (pkt 6), a później wykląda projekt studium 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 (pkt 7). Następnie wyznacza termin, w którym osoby prawne, i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wnosić uwagi dotyczące projektu (pkt 8) i wreszcie przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag (pkt 9). W myśl art. 12 ust. 1 ustawy studium uchwała rada gminy.

Z przytoczonych przepisów wynika, że uchwalone studium, o ile nie wprowadzono zmian wynikających z uzyskanych opinii i uzgodnień, powinno mieć ustalenia tożsame z projektem studium uzgodnionym i zaopiniowanym z właściwymi organami i instytucjami oraz z projektem wyłożonym do publicznego wglądu. Projekt studium wyłożony do publicznego wglądu nie może się różnić od uchwalonego studium, ponieważ w przeciwnym przypadku zainteresowane podmioty nie miałyby możliwości zapoznania się ze zmienionym projektem i wniesienia ewentualnych uwag.

Tymczasem w realiach przedmiotowej sprawy projekt zmiany studium przekazany do opiniowania i uzgodnienia właściwym podmiotom i instytucjom oraz identyczny projekt, zamieszczony w dniu 22 stycznia 2024r. w BIP Gminy na etapie wyłożenia do publicznego wglądu, różnił się od wersji ostatecznej, przyjętej przez radnych na sesji w dniu 22 marca 2024r.

Z analizy porównawczej tych projektów dokumentów wynika, iż różnice dotyczą części tekstowej uchwały, a mianowicie:

- spisu treści (w uchwalonym studium dodano rozdziały: 2.6 , 6.3.3 oraz 6.3.4 w części: ochrona zasobów środowiska kulturowego),
- rozdziału 4.6 System zaopatrzenia w gaz (w uchwalonym studium dodano zapisy dotyczące rurociągu płynu zbożowego DN 100 wraz ze światłowodem relacji Ośrodek Grupowy (OG) Kamień Mały – OG Górzyca - str. 47),
- rozdziału 3.7 Kryteria, zasady, standardy i wskaźniki zabudowy i zagospodarowania (w uchwalonym studium dodano a także uzupełniono treść (np. zakresie wskaźnika intensywności zabudowy) – str. 114 i 116, 117).

Zdaniem organu nadzoru ww. nieprawidłowości mają charakter istotny i prowadzą do istotnego naruszenia art. 11 pkt 7 oraz art. 12 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym a tym samym - istotnego naruszenia trybu podjęcia przedmiotowej uchwały.

Niezależnie od naruszenia trybu, uchwała w sposób istotny narusza również zasady sporządzenia studium.

W myśl § 8 ust. 2 obowiązującego w dacie podjęcia uchwały rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. z 2004 r. Nr 118, poz. 1233) projekt zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy polegającej na uzupełnieniu studium o pojedyncze ustalenia, wykląda się do publicznego wglądu w formie ujednoczonego projektu studium z wyróżnieniem projektowanej zmiany. Ujednoczona forma projektu studium, o której mowa w ust. 2, stanowi załącznik do uchwały w sprawie zmiany studium (§ 8 ust. 3 ww. rozporządzenia).

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym ugruntował się pogląd, w myśl którego przez sporządzenie "ujednoczonej formy studium" należy rozumieć sporządzenie takiego projektu studium, w którym dotychczasowe ustalenia studium – uchylane, zostają przekreślone w pierwotnym tekście studium, natomiast nowe ustalenia zostają dopisane do pierwotnego tekstu i wyróżnione (np. podkreśleniem, zastosowaniem innej czcionki itp.). Ujednoczona forma rysunku studium to projekt rysunku studium z wyróżnieniem projektowanych zmian. W przypadku późniejszej zmiany studium zarówno tekst jak i rysunek powinny być ujednoczone i zawierać uchwalone wcześniejsze zmiany (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 671/12).

Zarówno z treści wyżej cytowanych przepisów jak i orzeczeń sądowych wynika jednoznacznie, iż ujednoczona forma studium (stanowiąca załącznik do uchwały w sprawie zmiany studium) powinna składać się z ujednoczonego tekstu studium (pierwotny tekst studium z wyróżnionymi zmianami) i ujednoczonego rysunku studium (pierwotny rysunek studium z wyróżnionymi zmianami). Każda kolejna zmiana studium musi uwzględniać wcześniejsze zmiany studium. Ujednoczona forma studium musi być sporządzona już na etapie wyłożenia projektu studium do publicznego wglądu (§ 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy).

W kontekście powyższego, poddana ocenie Wojewody Lubuskiego zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Słońsk, uchwalona uchwałą Nr LII/369/2024 Rady Gminy Słońsk powinna uwzględniać wszystkie wcześniejsze zmiany studium. Kwestionowana uchwała, stanowiąca czwartą zmianę pierwotnego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Słońsk, nie uwzględnia na załącznikach graficznych wszystkich wcześniejszych zmian studium. Po dokonaniu analizy organ nadzoru stwierdził, że już na etapie wyłożenia projektu do publicznego wglądu na ujednoczonym rysunku studium nie uwzględniono 2 i 3 zmiany (uchwały nr XX/126/2017 Rady Gminy Słońsk z dnia 17 lutego 2017r. oraz Nr XXVIII/204/2021 Rady Gminy Słońsk z dnia 5 listopada 2021r.). W konsekwencji załącznik nr 2 do uchwały w sprawie przyjęcia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Słońsk nie stanowi ujednoczonej formy studium (z uwagi na brak uwzględnienia w całości wcześniej uchwalonych zmian studium). Powyższe stanowi, w ocenie organu nadzoru, o naruszeniu § 8 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

W związku z brakiem ujednoczonego załącznika do przedmiotowej uchwały w sprawie zmiany studium stwierdzić należy, iż zasady sporządzania studium zostały istotnie naruszone, co stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Organ nadzoru nie mógł wyeliminować jedynie wadliwego

załącznika graficznego, ponieważ nie można pozostawić w obrocie prawnym zmiany studium bez rysunku, który jest integralną częścią uchwały.

Kolejnym istotnym naruszeniem zasad sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jest brak wymaganego załącznika w postaci danych przestrzennych. Obowiązek ten wynika z art. 67a ust. 2 i 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym w dniu podjęcia kwestionowanej uchwały. Stosownie do postanowień art. 67a ust. 2 pkt 2 ustawy zbiory obejmują dane przestrzenne tworzone dla studiów. Dane przestrzenne tworzone dla aktów, o których mowa w ust. 2, stanowią załącznik do uchwały przyjmującej akt (ust. 5).

W realiach przedmiotowej sprawy Rada Gminy Słońsk nie uchwaliła na sesji w dniu 22 marca 2024r. jako załącznika do uchwały pliku GML z danymi przestrzennymi. Wprawdzie z treści kwestionowanej uchwały wynika, iż załącznik nr 4 stanowią dane przestrzenne, jednakże w rzeczywistości w załączniku nr 4 do uchwały znajduje się prognoza oddziaływania na środowisko, która nie jest częścią składową studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. W tym miejscu nadmienić należy również, iż w toku postępowania nadzorczego gmina przesłała dane przestrzenne do przedmiotowej uchwały na płycie CD. Żaden z 34 plików znajdujących się na dysku, nie jest jednak wymaganym plikiem GML.

Wobec powyższego stwierdzić należy, iż Rada Gminy Słońsk nie uchwalając obligatoryjnego elementu uchwały istotnie naruszyła ww. przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Mając na względzie powyższe, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od dnia doręczenia, za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury

Katarzyna Kis