




WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 06 października 2021 r.
IN.I.742.13.2021. KM

RADA GMINY LASOWICE WIELKIE	
Wpł. <u>2021-10-07</u>	
Ilość zał.	
Nr	podpis 

**Przewodniczący Rady Gminy
Lasowice Wielkie**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r., poz. 741),

stwierdzam

nieważność uchwały nr XXXI/252/21 Rady Gminy Lasowice Wielkie z dnia 25 sierpnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lasowice Wielkie w całości

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 sierpnia 2021 r. Rada Gminy Lasowice Wielkie podjęła uchwałę nr XXXI/252/21 Rady Gminy Lasowice Wielkie z dnia 25 sierpnia 2021 r. w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lasowice Wielkie.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Wójt gminy Lasowice Wielkie przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 6 września 2021 r. przedmiotową uchwałę wraz z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa. Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z dnia 29 września 2021 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Lasowice Wielkie o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem z 1 października 2021 r. Przewodniczący Rady Gminy złożył wyjaśnienia wobec podniesionych zarzutów.

Analiza przedłożonej uchwały oraz dokumentacji prac planistycznych, a także złożonych wyjaśnień, wykazała następujące naruszenie prawa, które skutkuje koniecznością zastosowania środka nadzoru, o którym mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Naruszenie § 134 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283) w związku z art. 9 ust. 1 i 3a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z powodu niezgodności uchwały nr XXXI/252/21 Rady Gminy Lasowice Wielkie z dnia 25 sierpnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lasowice Wielkie z zakresem zmian studium określonym w uchwale nr XVIII/147/20 Rady Gminy Lasowice Wielkie w sprawie przystąpienia do zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lasowice Wielkie.

Na sesji w dniu 15 kwietnia 2020 r. Rada Gminy Lasowice Wielkie podjęła uchwałę nr XVIII/147/20 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy Lasowice Wielkie. Uchwałą objęto obszar wsi Jasienie, co stanowiło, że zmiany jakie będą wprowadzone zamkną się w granicach tej miejscowości zgodnie z załącznikiem graficznym do uchwały.

Zgodnie z § 8 ust. 1 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 dotyczy tylko obszaru objętego zmianą. Załączniki graficzne do uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany studium stanowią formę opisu obszarów objętych projektem zmiany studium, a ich funkcją jest jednoznaczne wskazanie granic obszarów objętych zmianą studium.

Organ sporządzający projekt zmiany studium, a w ślad za nim Rada Gminy Lasowice Wielkie, wykroczył poza upoważnienie zawarte w uchwale intencyjnej, dokonując aktualizacji m.in. uwarunkowań rozwoju gminy w odniesieniu do obszarów nie objętych zmianą studium.

W oparciu o przekazaną dokumentację planistyczną i ujednolicony tekst studium, zmiany wykraczające poza granice uchwały intencyjnej w szczególności odnoszą się do:

- Uwarunkowań Rozwoju w tym: wprowadzenie zapisów dotyczących zmiany planu zagospodarowania Przestrzennego Województwa Opolskiego, raportu o stanie województwa opolskiego za rok 2019 r., programu opieki nad zabytkami województwa opolskiego na lata 2020-2023,
- Uwarunkowań Zagospodarowania Przestrzennego Gminy w tym: zapisów dotyczących diagnozy, o której mowa w art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, przygotowanej na potrzeby strategii rozwoju gminy, zmian dotyczących stanu środowiska, potrzeb mieszkańców, bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę, zapisów dotyczących komunikacji,
- Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego, w szczególności obszarów, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym zgodnie z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa, zapisów dotyczących obszarów, dla których gmina zamierza sporządzić miejscowe plany.

Granica obszaru objętego zmianą studium jest wiążąca w dalszej części procedury uchwalania zmiany studium. W ślad za aktualizacją danych wykraczających poza granice uchwały intencyjnej pojawia się naruszenie art. 11 ust. 3 i art. 11 ust. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez uzyskanie uzgodnienia i opinii do projektu studium odnoszących się wyłącznie do obszaru wsi Jasienie, m. in. decyzja Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, opinia gminnej komisji urbanistycznej, opinia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, opinia Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej, uzgodnienia z Zarządem Dróg Wojewódzkich.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza studium zawierające część tekstową i graficzną. Zmiana studium dla części obszaru gminy wymaga dokonania, zarówno w części tekstowej jak i graficznej studium, zmian w odniesieniu do wszystkich treści, które w wyniku wprowadzonej zmiany przestają być aktualne, w szczególności w zakresie określonym w art. 10 ust. 1 (art. 9 ust. 3a ustawy).

Podkreślenia wymaga fakt, iż dokonuje się zmian które w wyniku wprowadzonej zmiany, a w przedmiotowej sprawie zmian dotyczących obszaru

wskazanego w uchwale intencyjnej, a więc obszaru wsi Jasienie przestają być aktualne. Brak jest upoważnienia w tym zapisie do aktualizacji wszystkich treści uwarunkowań, które przestały być aktualne. Tymczasem z treści badanej uchwały wynika, że na potrzeby obecnej zmiany studium została zaktualizowana część tekstowa uwarunkowań w odniesieniu do wszystkich terenów gminy Lasowice Wielkie.

Organ nie może zgodzić się ze złożonymi wyjaśnieniami, zgodnie z którymi wprowadzenie niezbędnych uzupełnień w tekście ujednoczonym nie narusza przepisów prawa. Wskazywanie, że studium jest aktem planistycznym o charakterze kompleksowym i musi odnosić się do całego obszaru gminy, a nadto musi być spójne wewnątrz, a więc nie może zawierać regulacji wzajemnie sprzecznych nie upoważnia do aktualizacji danych wykraczających poza granice uchwały intencyjnej. Ponadto, w przekazanym wszczęciu postępowania nadzorczego organ nie uznał aktualizacji bilansu studium, za czynność wykraczającą poza uchwałę intencyjną, gdyż logiczne jest, że modyfikacja terenów przeznaczonych pod zabudowę w miejscowości Jasienie, wpływa na treść bilansu i należy dokonać jej aktualizacji. W wyjaśnieniach organ powołuje się na wyrok dotyczący aktualizacji bilansu terenów przy zmianie studium, który nie stanowi przedmiotu rozstrzygnięcia, natomiast nie odnosił się w wyjaśnieniach do wskazanych naruszeń tj. wprowadzenia zapisów dotyczących zmiany planu zagospodarowania Przestrzennego Województwa Opolskiego, raportu o stanie województwa opolskiego za rok 2019 r., programu opieki nad zabytkami województwa opolskiego na lata 2020-2023.

W ocenie organu nadzoru źródłem stwierdzonych naruszeń prawa jest niedostosowanie zakresu prac planistycznych nad zmianą studium, do konieczności aktualizacji treści studium w związku z nowymi uwarunkowaniami rozwoju Gminy Lasowice Wielkie. W analizowanej sprawie nowymi uwarunkowaniami są m.in. nowy plan zagospodarowania Przestrzennego Województwa Opolskiego, raport o stanie województwa opolskiego za rok 2019 r., nowy programu opieki nad zabytkami województwa opolskiego na lata 2020-2023. Zgodnie z art. 32 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: 1. W celu oceny aktualności studium i planów miejscowych wójt, burmistrz albo prezydent miasta dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium, z uwzględnieniem decyzji

zamieszczonych w rejestrach, o których mowa w art. 57 ust. 1–3 i art. 67, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego. 2. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta przekazuje radzie gminy wyniki analiz, o których mowa w ust. 1, po uzyskaniu opinii gminnej lub innej właściwej, w rozumieniu art. 8, komisji urbanistyczno-architektonicznej, co najmniej raz w czasie kadencji rady. Rada gminy podejmuje uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych, a w przypadku uznania ich za nieaktualne, w całości lub w części, podejmuje działania, o których mowa w art. 27. 3. Przy podejmowaniu uchwały, o której mowa w ust. 2, rada gminy bierze pod uwagę w szczególności zgodność studium albo planu miejscowego z wymogami wynikającymi z przepisów art. 10 ust. 1 i 2, art. 15 oraz art. 16 ust. 1.

Ustawodawca przewidział sporządzenie opisanej w art. 32 analizy przynajmniej raz w czasie kadencji rady, niemniej z uwagi na wagę ustaleń studium dla polityki przestrzennej gminy analiza taka może być sporządzana każdorazowo, gdy gmina przystępuje do zmiany tego aktu. Gdyby badana uchwała w sprawie zmiany studium została poprzedzona wspomnianą analizą, to Rada Gminy mogłaby dostosować zakres prac do zmian, które obowiązywały już na dzień przystąpienia do uchwalenia uchwały inicjującej zmianę studium.

Studium gminne, choć jest aktem wewnętrznego kierownictwa, wywoływać będzie istotne skutki prawne w postaci nakazu zachowania zgodności z jego postanowieniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z art. 9 ust. 3a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmiana studium dla części obszaru gminy wymaga dokonania, zarówno w części tekstowej jak i graficznej studium, zmian w odniesieniu do wszystkich treści, które w wyniku wprowadzonej zmiany przestają być aktualne, w szczególności zmian w zakresie określonym w art. 10 ust. 1. Dokonanie tych zmian wymaga posiadania analiz i materiałów poświadczających, że dokonane aktualizacje i zapisy są wynikiem dokonanych zmian w obrębie terenu dla którego wszczęto procedurę zmiany studium.

O zakresie niniejszego rozstrzygnięcia zadecydowała treść art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowiącego, że 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 orzecznictwie

sądów administracyjnych istnieje spójny pogląd, że naruszenie prawa uzasadniające zastosowanie najdalej idącego środka nadzoru musi zostać ocenione jako istotne, czyli takie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania aktu planistycznego (np. Wyrok NSA z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt II OSK 2286/17). W świetle tego poglądu wykazane naruszenia prawa uznać należy za istotne.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak na wstępie.

Pouczenie

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Magdalena Turek

Zastępca Dyrektora

Wydział Infrastruktury i Nieruchomości

Pismo otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Lasowice Wielkie (ePupa)
2. A.a (EZD)

Do wiadomości:

Wójt Gminy Lasowice Wielkie