

Uchwała Nr XXIX/250/18
Rady Gminy Adamów
z dnia 14 sierpnia 2018 roku

w sprawie zmiany *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Adamów*

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) oraz art. 3 ust. 1, art. 12 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 z późn. zm.) w związku z Uchwałą Nr XI/103/16 Rady Gminy Adamów z dnia 30 marca 2016 roku w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Adamów*

Rada Gminy Adamów uchwala

§1. Zmianę *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Adamów*, przyjętego Uchwałą Nr II/3/2002 Rady Gminy Adamów z dnia 4 grudnia 2002 roku (z późniejszymi zmianami) w obrębach:

- a) Suchowola,
- b) Suchowola Kolonia,
- c) Szewnia Dolna,
- d) Szewnia Górna,
- e) Czarnowoda ,
- f) Potoczek,
- g) Bondyż,
- h) Rachodoszcze.

§ 2. Załącznikami do niniejszej uchwały są:

- 1)
Załącznik nr 1 – tekst (ujednolicony) zmiany *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Adamów*;
- 2)
Załącznik nr 2 — rysunki wykonane na fragmentach rysunku studium *Kierunki zagospodarowania przestrzennego w skali 1:10 000* – przedstawione na następujących rysunkach:

- a) Suchowola – pod budownictwo zagrodowe (RM), tereny rolnicze (RP), tereny lasów (ZL) - przedstawione na zał. nr 1A,
- b) Suchowola – pod budownictwo zagrodowe (RM) i tereny rolnicze (RP) - przedstawione na zał. nr 1B,
- c) Suchowola Kolonia – pod budownictwo zagrodowe (RM) i tereny rolnicze (RP) - przedstawione na zał. nr 1C,
- d) Szewnia Dolna – pod budownictwo zagrodowe (RM), tereny rolnicze (RP), tereny lasów (ZL), tereny łąk i pastwisk (RZ) i tereny zalesień (RLd) - przedstawione na zał. nr 1D,
- e) Czarnowoda – pod budownictwo zagrodowe (RM) i tereny rolnicze (RP) - przedstawione na zał. nr 1E,
- f) Potoczek – pod budownictwo letniskowe (ML) i tereny zalesień (RLd) - (przedstawione na zał. nr 1F,
- g) Bondyrz – pod budownictwo letniskowe (ML), tereny lasów (ZL), tereny łąk i pastwisk (RZ) i tereny rolnicze (RM) – przedstawione na zał. nr 1G,
- h) Szewnia Górna – pod budownictwo zagrodowe, (RM) - przedstawione na zał. nr 1H,
- i) Rachodoszcze – pod budownictwo zagrodowe (RM) i tereny rolnicze (RP) - przedstawione na zał. nr 1I.

3)

Bilans terenów oraz analizy: ekonomiczne, środowiskowe, społeczne, demograficzne i finansowe. i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Adamów;

4)

Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu zmiany *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Adamów*.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Adamów.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCA
RADY GMINY
Skiba
Bożena Skiba



WOJEWODA LUBELSKI

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IF-II.4131.28.2018
WOJEWODY LUBELSKIEGO**

z dnia 17 września 2018 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXIX/250/18 Rady Gminy Adamów z dnia 14 sierpnia 2018 r. w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Adamów.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIX/250/18 Rady Gminy Adamów z dnia 14 sierpnia 2018 r. w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Adamów.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIX/250/18 została dostarczona organowi nadzoru w dniu 21 sierpnia 2018 r.

Powołując się na przepis art. 12 ust. 1 oraz art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 z późn. zm.) Rada Gminy Adamów uchwalila zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Adamów.

W myśl art. 12 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym studium uchwała rada gminy, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag, o których mowa w art. 11 pkt 9. Tekst i rysunek studium oraz rozstrzygnięcie w sprawie rozpatrzenia uwag stanowią załączniki do uchwały o uchwaleniu studium.

W myśl art. 27 tej ustawy, zmiana studium lub planu miejscowego następuje w trybie, w jakim są one uchwalane.

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 XXIX/250/18 została podjęta z istotnym naruszeniem trybu i zasad sporządzania studium.

Jak wskazuje orzecznictwo sądowo-administracyjne, tryb sporządzania studium (planu miejscowego) odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmują organy w celu doprowadzenia do uchwalenia studium (planu miejscowego). W pierwszym rzędzie będzie to podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia (zmiany) studium bądź planu miejscowego, odpowiednio na podstawie art. 9 ust. 1 oraz art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przedmiotowa uchwała inicjuje procedurę planistyczną, jest pierwszym etapem zgodnie z trybem sporządzania studium (planu miejscowego) określonym w tej ustawie. Kolejne etapy określają, w przypadku studium - art. 11 tej ustawy, natomiast w przypadku planu - art. 17 tej ustawy. Ostatni etap to podjęcie przez radę gminy uchwały w przedmiocie uchwalenia studium (zmiany studium) na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym bądź uchwalenie planu miejscowego (zmiany planu) na podstawie art. 20 ust. 1 tej ustawy.

W ocenie organu nadzoru w procedurze uchwalania zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Adamów naruszony został przepis art. 11 pkt 5 lit. a i d oraz pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z art. 11 pkt 5 lit. a, d i g ww. ustawy wójt gminy występuje o opinie dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium do starosty powiatowego, właściwych organów bezpieczeństwa państwa oraz właściwego organu administracji geologicznej.

W myśl § 9 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. Nr 118 poz. 1223) wykonanie czynności, o których mowa w art. 11 ustawy dokumentuje się poprzez sporządzenie dokumentacji prac planistycznych, składających się między innymi z dowodów przekazania projektu studium do zaopiniowania i uzgodnień, o których mowa w art. 11 pkt 5-8 ustawy.

W dokumentacji planistycznej podjętej uchwały brakuje dowodów wystąpienia Wójta Gminy Adamów o opinię do projektu zmiany studium do Starosty Powiatu Zamojskiego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Lublinie jako właściwego organu bezpieczeństwa państwa oraz dowodu potwierdzającego wystąpienie Wójta Gminy Adamów o opinię do Marszałka Województwa Lubelskiego, jako właściwego organu wykonującego zadania administracji geologicznej przy pomocy geologa wojewódzkiego.

Zgodnie z przepisem art. 11 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt gminy ogłasza, w sposób określony w pkt 1, o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu na okres co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt do publicznego wglądu oraz publikuje na stronach internetowych urzędu gminy na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w tym projekcie studium rozwiązaniami. Jak stanowi art. 11 pkt 8 ustawy wójt gminy wyznacza w ogłoszeniu, o którym mowa w pkt 7, termin, w którym osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu studium, nie krótszy niż 21 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia studium.

Z przedłożonych organowi nadzoru akt planistycznych wynika, że wyłożenie projektu zmiany przedmiotowego studium odbyło się w okresie od 28 czerwca 2018 r. do 19 lipca 2018 r. (22 dni), a termin składania uwag do tego dokumentu został wyznaczony przez Wójta Gminy Adamów do dnia 3 sierpnia 2018 r. Znajduje to potwierdzenie w obwieszczeniu Wójta Gminy Adamów o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu zmiany przedmiotowego studium oraz w ogłoszeniu w prasie miejscowej „Kronika Tygodnia” z dnia 19 czerwca 2018 r. Dodatkowo w przedłożonej organowi nadzoru dokumentacji planistycznej brakuje potwierdzenia publikacji na stronach internetowych gminy Adamów wyłożonego do publicznego wglądu projektu zmiany studium.

Jak wynika z powyższego, w przedmiotowej sprawie nie został zachowany termin 21 dni od zakończenia okresu wyłożenia na składanie uwag do projektu zmiany studium, wynosił on bowiem jedynie 15 dni. W niniejszej sprawie nastąpiło zatem skrócenie minimalnego, wyznaczonego przez ustawodawcę, okresu na wnoszenie uwag do projektu zmiany studium.

Tym samym należy uznać, iż w toku procedury planistycznej przy podejmowaniu uchwały Nr XXIX/250/18 Rady Gminy Adamów doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzania zmiany studium, co w kontekście art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powoduje nieważność uchwały.

Stanowisko organu nadzoru we wskazanym zakresie znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 28 maja 2015 r., sygn. Akt II SA/Lu 787/14 celem wprowadzenia przez ustawodawcę terminów z art. 11 ustawy, było umożliwienie zainteresowanym osobom przygotowania się do publicznej dyskusji nad projektem aktu zagospodarowania przestrzennego, jakim jest studium, a także zapoznanie się z nim i zgłaszanie uwag. Faktyczne skrócenie tych terminów ogranicza te uprawnienia, co może mieć wpływ na ostateczną treść aktu, skoro organ ma obowiązek w każdym przypadku odnieść się do zgłaszanych uwag. Wszelkie zaś uchybienia procedury planistycznej mogącej mieć wpływ na treść uchwalanego aktu stanowią istotne naruszenie zasad bądź trybu postępowania, o których mowa w art. 28 u.p.z.p., uzasadniające stwierdzenie nieważności tego aktu.

Dodatkowo w ocenie organu nadzoru uchwała Nr XXIX/250/18 została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania studium.

W doktrynie wskazuje się, że przez zasady sporządzania aktu planistycznego należy rozumieć wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy dotyczące między innymi zawartości w akcie planistycznym ustaleń. Zasady sporządzania aktu planistycznego

(studium) dotyczą zatem merytorycznej zawartości tego aktu (część tekstowa i graficzna oraz inne załączniki), wynikających z niego ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Zawartość studium (część tekstowa i graficzna) określa art. 9 ust. 2 ustawy, jego przedmiot (wynikające z niego ustalenia) przepis art. 10 ust. 1 i ust. 2 tej ustawy, natomiast standardy dokumentacji planistycznej określone zostały w rozporządzeniu wykonawczym (por. Z. Niewiadomski (red.), Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2004, s. 253). Aktem prawnym regulującym szczegółowo zasady sporządzania projektu studium jest rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. Nr 118, poz. 1233).

Stosownie do art. 9 ust. 3 ustawy studium sporządza się dla obszaru w granicach administracyjnych gminy. Według art. 12 ust. 1 ustawy załącznikami do uchwały o uchwaleniu studium są tekst i rysunek studium oraz rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag. Z kolei na mocy § 4 ust. 1 wskazanego wyżej rozporządzenia projekt studium powinien zawierać: 1) część określającą uwarunkowania, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy, przedstawiona w formie tekstowej i graficznej; 2) część tekstową zawierającą ustalenia określające kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy; 3) rysunek przedstawiający w formie graficznej ustalenia, określające kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, a także granice obszarów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy; 4) uzasadnienie zawierające objaśnienie przyjętych rozwiązań oraz syntezę ustaleń projektu studium.

Przepis § 8 ust. 1 rozporządzenia nakazuje stosować przepisy tego rozporządzenia również do projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w zakresie objętym zmianą.

Zgodnie z ust. 2 tego przepisu, projekt zmiany studium polegającej na uzupełnieniu studium o pojedyncze ustalenia, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy wyklada się do publicznego wglądu w formie ujednoczonego projektu studium z wyróżnieniem projektowanej zmiany. Z kolei zgodnie z § 8 ust. 3 rozporządzenia ujednoczona forma projektu studium stanowi załącznik do uchwały, o której mowa w art. 12 ust. 1 ustawy (odpowiednio uchwały w sprawie zmiany studium).

Odwołując się do ratio legis regulacji § 8 rozporządzenia, którym jest zapewnienie czytelności studium dla jego adresatów, należy wskazać, iż najpełniej tę zasadę realizuje przygotowanie klarownego tekstu jednolitego, obejmującego przedstawienie dotychczasowego brzmienia studium (przed zmianą) i nanoszonych modyfikacji, przy czym technik takiego „wyodrębnienia” kształtu zapisów studium przed i po zmianie jest kilka (tak NSA w wyroku z dnia 4 marca 2013 r., sygn. akt II OSK 2727/12).

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym utrwalil się pogląd, w myśl którego przez sporządzenie „ujednoczonej formy studium” należy rozumieć sporządzenie takiego projektu studium, w którym dotychczasowe ustalenia studium – uchylone, zostają przekreślone w pierwotnym tekście studium, następnie 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 wcześniej 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, że ujednoczona forma studium (stanowiąca załącznik do uchwały w sprawie zmiany studium) powinna składać się z ujednoczonego tekstu studium i ujednoczonego rysunku studium. Każda kolejna zmiana studium musi uwzględniać wcześniejsze zmiany studium. Ujednoczona forma studium musi być sporządzona już na etapie wyłożenia projektu do publicznego wglądu.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XXIX/250/18 Rady Gminy Adamów z dnia 14 sierpnia 2018 r. w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Adamów nie spełnia powyższych wymogów. Wadliwość analizowanej zmiany studium polega na braku ujednoczonego rysunku zmiany studium, obejmującego cały obszar gminy Adamów.

Do przedmiotowej uchwały dołączono jako załącznik nr 2 – dziewięć oddzielnych rysunków na fragmentach rysunku studium w skali 1:10000, oznaczonych jako załączniki :

- 1) nr 1A – Suchowola,
- 2) nr 1B – Suchowola,

- 3) nr 1C – Suchowola Kolonia,
- 4) nr 1D – Szewnia Dolna,
- 5) nr 1E – Czarnowoda,
- 6) nr 1F – Potoczek,
- 7) nr 1G – Bondyrz,
- 8) nr 1H – Szewnia Górna,
- 9) nr 1I – Rachodoszcze.

Każdy z wymienionych załączników zawiera jedynie część całościowego rysunku studium gminy Adamów, na których zaznaczone zostały tereny objęte zmianą studium, nie można zatem uznać, iż stanowią one ujednoczoną wersję tego rysunku wymaganą przez obowiązujące w tym zakresie przepisy.

Z przedłożonych organowi nadzoru akt planistycznych wynika, że ta forma opracowania zmiany studium (bez ujednoczonego rysunku zmiany studium) była poddana opiniowaniu i uzgadnianiu i oraz została wyłożona do publicznego wglądu.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż brak ujednoczonego rysunku zmiany studium uniemożliwia dokonanie oceny, czy rysunek uchwalonej przedmiotową uchwałą zmiany uwzględnia również wszystkie wcześniejsze zmiany studium.

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.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIX/250/2018 Rady Gminy Adamów 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

Przemysław Czarnek

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Adamów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Adamów