



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PN-N.4131.29.1.2025.MS6



Wrocław, 25 lutego 2025 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/70/2025 Rady Gminy Głogów z dnia 15 stycznia 2025 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów rolnych i leśnych w części obrębu Klucze, gm. Głogów

Uzasadnienie

Rada Gminy Głogów, na sesji w dniu 15 stycznia 2025 r., 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 ze zm.) i art. 20 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.)-zwanej dalej także „ustawą” oraz art. 67 ust. 3 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), w związku z uchwałą Nr LXII/453/2022 Rady Gminy Głogów z dnia 9 listopada 2022 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów rolnych i leśnych w części obrębu Klucze, gm. Głogów oraz po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Głogów przyjętego uchwałą nr XLVI/356/2021 z dnia 8 grudnia 2021 r., podjęła uchwałę Nr XII/70/2025 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów rolnych i leśnych w części obrębu Klucze, gm. Głogów, zwana dalej „uchwałą”.

Dokumentacja planistyczna do przedmiotowej uchwały wpłynęła do organu nadzoru w dniu 31 stycznia 2025 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także 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).

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 6 lit. b tir. 2 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – w brzmieniu obowiązującym przed dniem 24 września 2023 r. w związku z art. 67 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw oraz w związku z art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2024 r. poz. 1478), polegającym na braku przekazania uchwały obejmującej obszar ochrony Natura 2000 do uzgodnienia z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska.

Organ nadzoru zwraca uwagę, że w myśl art. 67 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, przepisy niewymienione w pkt 1-3 tego przepisu stosuje się w brzmieniu dotychczasowym – w przypadku gdy postępowanie zostało wszczęte i niezakończony przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy (tj. przed dniem 24 września 2023 r.). Uchwała wszczynająca procedurę w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów rolnych i leśnych w części obrębu Klucze, gm. Głogów, została uchwalona przez Radę Gminy Głogów w dniu 9 listopada 2022 r.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu

i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z jego treścią, 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.

Analiza uchwały w kontekście art. 28 ust. 1 ustawy doprowadziła do stwierdzenia istotnego naruszenia trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przepis ten wskazuje, że o nieważności uchwały rady gminy w sprawie miejscowego planu w całości lub części przesądzają: istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów.

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. b tiret drugie ustawy, organ wykonawczy gminy po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego występuje o uzgodnienie projektu planu z organami właściwymi do uzgadniania projektu planu na podstawie przepisów odrębnych.

Równocześnie na podstawie art. 30 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody „3. Projekty planów ogólnych gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, w części dotyczącej istniejącego lub projektowanego obszaru Natura 2000, wymagają uzgodnienia z właściwym miejscowo regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń tych planów, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000.”

W dokumentacji planistycznej przekazanej Wojewodzie Dolnośląskiemu wraz z uchwałą Rady Gminy Głogów brak było przedłożenia projektu planu do uzgodnienia z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska we Wrocławiu. Zgodnie zaś z załączoną w dokumentacji planistycznej opinią Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 5 lipca 2023 r. (znak: WSI.410.259.2023.HL) projekt podlega uzgodnieniu z RDOŚ z uwagi na położenie terenów projektu planu w granicach obszaru Natura 2000, przy czym projekt planu zaopiniowano negatywnie.

W trakcie postępowania nadzorczego Rada Gminy Głogów oświadczyła w piśmie znak: PIN.6721.1.2023-26 z dnia 20 lutego 2025 r., że: „Po dokładnym przeanalizowaniu dokumentacji, stwierdzono że faktycznie projekt planu nie został wysłany do uzgodnienia przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.”

Jak już wyżej wskazano, istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. Pojęcie trybu sporządzania miejscowego planu odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego. Wskazane czynności (tzw. procedura planistyczna) są szczegółowo uregulowane w ustawie. Na procedurę planistyczną składa się m.in. uzyskanie stosownych opinii i uzgodnień do projektu miejscowego planu. W orzecznictwie sądowo-administracyjnym słusznie wskazuje się, że ani wójt odpowiadający za realizację procedury planistycznej ani nawet sąd administracyjny nie mają uprawnień do antycypowania, czy pominięty na etapie konsultacyjnym organ uznałby wprowadzone w projekcie planu miejscowego rozwiązania za znaczące i jakie w związku z tym zająłby stanowisko. Samo uniemożliwienie uprawnionemu organowi zajęcia stanowiska przesądza o istotnym naruszeniu sekwencji czynności z art. 17 ustawy (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 26 stycznia 2021 r., sygn. akt II SA/Wr 451/20). Teza o istotnym naruszeniu procedury planistycznej jest szczególnie uzasadniona w przypadku niewystąpienia o uzgodnienie. Ratio legis instytucji uzgodnienia w procedurze planistycznej polega bowiem na przesądzającym (relewantnym) wpływie pozytywnego stanowiska organu uzgadniającego na kształt normatywny zapisów planu miejscowego. Oznacza to, że organ uzgadniający posiada uprawnienie, aby uniemożliwić uchwalenie projektowanego aktu w kształcie planowanym przez organ sporządzający (zob. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2024/12). Zaniechanie uzyskania opinii lub uzgodnienia planu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska stanowi tym samym istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu i powoduje nieważność miejscowego planu w całości (por. wyrok NSA z dnia 9 czerwca 2011 r., sygn. akt II OSK 273/11).

Wobec powyższego należy stwierdzić, że pomimo niewystąpienia o uzgodnienia projektu planu do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, jako organu wskazanego w art. 17 pkt 6 lit. b tiret 2 ustawy w zw. w związku z art. 67 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw oraz w związku z art. 30 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, Rada Gminy Głogów plan ten uchwaliła, co stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu. Powyższe, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy, powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości.

W ocenie organu nadzoru zasadne i celowe jest zatem stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska

