



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713),

stwierdzam nieważność

części C – Kierunki rozwoju przestrzennego w zakresie rozdziału 20.1. ust. 5.IV pkt 6 ppkt 8 we fragmencie: „19.XV.EF.01, 19.XV.EF.02” załącznika nr 1 do uchwały nr 0007.XVIII.249.2020 Rady Miejskiej w Żmigrodzie z dnia 2 września 2020 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Żmigród dla części Kliszkowic Małych.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Żmigrodzie na sesji w dniu 2 września 2020 r. podjęła uchwałę nr 0007.XVIII.249.2020 w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Żmigród dla części Kliszkowic Małych.

Przedmiotowa uchwała wraz z dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 listopada 2020 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie części C – Kierunki rozwoju przestrzennego w zakresie rozdziału 20.1. ust. 5.IV pkt 6 ppkt 8 we fragmencie: „19.XV.EF.01, 19.XV.EF.02” załącznika nr 1 do uchwały z istotnym naruszeniem art. 10 ust. 2a w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293), zwanej dalej „ustawą”, a także w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), polegającym na naruszeniu zasad sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, poprzez zawarcie w części tekstowej studium wzajemnie wykluczających się regulacji uniemożliwiających wykonanie uchwały.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z jego treścią, 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 w części.

W art. 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustawodawca wymienia obligatoryjne elementy, jakie należy uwzględnić i określić w studium. Zgodnie z ust. 2a, jeżeli na obszarze gminy przewiduje się wyznaczenie obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu; w studium ustala się ich rozmieszczenie.

Mocą uchwały nr 0007.XVIII.249.2020 Rada Miejska w Żmigrodzie dokonała zmiany ustaleń dotychczas obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Żmigród, przyjętego uchwałą Nr XII/73/07 Rady Miejskiej w Żmigrodzie z dnia 27 września 2007 r. Wprowadzane zmiany miały na celu ustalenie dla niektórych z terenów nowego kierunku zagospodarowania przestrzennego. W części C studium, w rozdziale 16 stanowiącym kierunki i zasady zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w ustaleniach funkcjonalnych jednostek terenowych oraz szczegółowych zasad i standardów ich zagospodarowania, wprowadzono regulacje dla terenów oznaczonych symbolem XV.EF. (tereny urządzeń elektroenergetycznych - elektrownie fotowoltaiczne; ust. 46) i XV.MP. (tereny z przewagą

zabudowy mieszkaniowej, głównie zagrodowej lub jednorodzinnej oraz obiektów usług i drobnej działalności gospodarczej niekolidujących z funkcją mieszkaniową; ust. 47). Jednocześnie, studium w rozdziale 20 (Kierunki rozwoju infrastruktury technicznej), określa m.in. strefy, na których dopuszcza się lokalizację instalacji, wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW, które są zaliczone do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Zgodnie ze studium jest ona dopuszczalna w strefach MP, U, KSN, PP, P, PE, K, O, ZCK, ZLU, RM – na całym obszarze gminy, z wyjątkami, do których regulacja ta odsyła (rozdz. 20.1. ust. 5.IV pkt 4 lit. a). Wszystkie wyjątki, stanowiące jednocześnie wyliczenie terenów, na których nie jest możliwa lokalizacja instalacji fotowoltaicznych o mocy przekraczającej 100kW, zawarto w punkcie 6.

Rada Miejska w Żmigrodzie, mocą uchwały nr 0007.XVIII.249.2020 dokonała zmiany rozdziału 20.1. ust. 5.IV zarówno w punkcie 4 lit. a, jak i punkcie 6, polegającej na:

- dodaniu do punktu 6 podpunktu 8 o treści: „19.XV.MP.01, 19.XV.EF.01, 19.XV.EF.02 obręb Łapczyce”, tym samym poszerzono zakres terenów, na których lokalizacja instalacji fotowoltaicznych nie jest dopuszczalna;
- dodaniu do rozdziału 20.1 ust. 5.IV pkt 4 lit. a odesłania do punktu 6 ppkt 8, tym samym ustalono, że na terenach oznaczonych symbolem 19.XV.MP.01, 19.XV.EF.01, 19.XV.EF.02 obręb Łapczyce lokalizacja instalacji fotowoltaicznych nie jest dopuszczalna.

Wprowadzone zmiany w zakresie, w jakim odnoszą się do terenów oznaczonych symbolami 19.XV.EF.01 oraz 19.XV.EF.02 stoją w oczywistej sprzeczności z wprowadzaną do studium zmianą, mającą na celu ustalenie na tych terenach nowego kierunku zagospodarowania przestrzennego pod tereny urządzeń elektroenergetycznych - elektrownie fotowoltaiczne.

Wobec powyższego stwierdzić trzeba, że tekst uchwały jest niekoherentny. Taki sposób stanowienia prawa narusza zasady konstytucyjne. Konieczność stanowienia prawa cechującego się „poprawnością”, „precyzyznością” i „jasnością” wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny (m.in. w wyroku z dnia 10 listopada 1998 r., sygn. akt K 39/97; z dnia 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99; z dnia 13 lutego 2001 r., sygn. akt K 19/99; z dnia 13 września 2005 r., sygn. akt K 38/04; z dnia 7 listopada 2006 r., sygn. akt SK 42/05). Wskazywał on ponadto, jako wymóg zgodności aktu z zasadami prawidłowej legislacji, koherentność przepisów. Trybunał Konstytucyjny uzasadniał, że „nie tylko poszczególne przepisy winny być sformułowane poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego, lecz wymóg logicznej poprawności i spójności należy stawiać całemu aktowi prawnemu. [...] Przy ocenie każdej regulacji obejmującej kilka przepisów albo przy badaniu różnych norm prawnych zawartych w jednym akcie prawnym konieczne jest rozważenie, czy te regulacje i unormowania pozostają ze sobą spójne i logicznie powiązane” (wyrok TK z dnia 17 maja 2005 r., P 6/04).

Jak zostało wykazane powyżej, kwestionowane fragmenty załącznika nr 1 do uchwały nie spełniają, wskazanych przez Trybunał Konstytucyjny, wymogów prawidłowej legislacji, naruszając tym samym art. 2 Konstytucji RP ustanawiający zasady demokratycznego państwa prawnego.

Niemniej jednak, w toku prowadzonego postępowania nadzorczego Gmina Żmigród wyjaśniła, że w formułowaniu zapisów wkraśl się nieumyślny błąd redakcyjny, który dotyczy zapisów na stronie 163. Wobec powyższego zwrócono się o stwierdzenie nieważności postanowień studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Żmigród zakazujących lokalizacji instalacji wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW na terenach oznaczonych symbolem 19.XV.EF.01, 19.XV.EF.02, które studium przeznacza pod tereny urządzeń elektroenergetycznych - elektrownie fotowoltaiczne. W konsekwencji, dla przywrócenia spójności zapisów studium, wystarczające jest stwierdzenie nieważności studium w części C, stanowiącej kierunku rozwoju przestrzennego, w zakresie rozdziału 20.1. ust. 5.IV pkt 6 ppkt 8 we fragmencie: „19.XV.EF.01, 19.XV.EF.02” załącznika nr 1 do uchwały. Taki sposób ograniczenia przedmiotu rozstrzygnięcia nadzorczego, jeżeli okoliczności sprawy na to pozwalają, jest aprobowany w orzecznictwie sądownoadministracyjnym (tak m.in. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8 lutego 2017 r., sygn. akt II SA/Wr 824/16).

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

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

Jarosław Obremski