



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 14 lutego 2014 r.

LEX-I.4131.5.2014.JF

**Rada Gminy Sienno**  
**ul. Rynek 36/40**  
**27 - 350 Sienno**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, 645 i 1318)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXVII/173/2014 Rady Gminy Sienno z dnia 14 stycznia 2014 r. „w sprawie zmian „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sienno””, w części dotyczącej ustaleń tekstu studium, stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały, zawartego w Dziale II pn. „Kierunki zagospodarowania przestrzennego”, Rozdział 1. pn. „Kierunki zmian w strukturze przestrzennej Gminy Sienno oraz w przeznaczeniu terenów”, Podrozdział 1.2. pn. „Kierunki rozwoju gminy” (str. 113), w brzmieniu: „(...) Ponadto na terenach rolnych wyznaczono 1486 ha gruntów, na których dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych oraz ich stref ochronnych”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 14 stycznia 2014 r. Rada Gminy Sienno podjęła uchwałę Nr XXXVII/173/2014 „w sprawie zmian „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sienno””.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 12 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Sienno podjęła uchwałę z naruszeniem zasad sporządzania studium, ze względu na wprowadzenie wykluczających się wzajemnie ustaleń w odniesieniu do obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW, jak również z naruszeniem § 7 pkt 3 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. 1233), ze względu na brak możliwości jednoznacznego powiązania części tekstowej projektu studium z rysunkiem projektu studium, w zakresie ww. obszarów.

Ustawa o p.z.p., zgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 1, określa m.in. zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej oraz zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalenia zasad ich zagospodarowania i zabudowy, przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań.

Stosownie do ustaleń art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p., kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze dyspozycję art. 12 ust. 2 ustawy o p.z.p., kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w studium rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Istotą studium jest określenie polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego (art. 9 ust. 1 ustawy o p.z.p.). Jak wynika z samej nazwy tego aktu planistycznego, jak również art. 10 ustawy regulującego treść tego aktu, studium gminne określa uwarunkowania (art. 10 ust. 1) oraz kierunki (art. 10 ust. 2) zagospodarowania przestrzennego gminy. Studium nie jest aktem prawa miejscowego, ale ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych (art. 9 ust. 5 i 4 ustawy o p.z.p.). Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o p.z.p. studium uchwała rada gminy, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag, o których mowa w art. 11 pkt 12. Tekst i rysunek studium oraz rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag stanowią załączniki do uchwały o uchwaleniu studium. Stosownie zaś do art. 28 ust. 1 tej ustawy naruszenie zasad sporządzenia studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzenia, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Należy podkreślić, że przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zawierają sformalizowany tryb sporządzania i uchwalania studium. Określony w art. 12 ust. 1 wymóg rozstrzygnięcia przez radę gminy o sposobie rozpatrzenia uwag stanowi gwarancję udziału czynnika społecznego w procedurze sporządzania studium i stwarza jedną z możliwości wpływania na treść studium. Złożone uwagi w pierwszym rzędzie obowiązany jest rozpatrzyć organ sporządzający projekt studium - wójt, burmistrz, prezydent (art. 11 pkt 12 ustawy) a następnie rada gminy uchwała studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do studium.

*„Zdaniem NSA rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag co do projektu studium musi mieć charakter merytoryczny a więc rada musi ocenić zasadność wniesionej uwagi czego efektem będzie jej uwzględnienie lub odrzucenie (nieuwzględnienie). Rozstrzygając co do sposobu rozpatrzenia uwag - niezależnie od tego czy nastąpi to w jednym głosowaniu dotyczącym również studium czy też w odrębnej uchwale, podjętej przed uchwałą w sprawie studium - rada musi opowiedzieć się, czy uwagi uwzględni czy też nie”* (wyrok NSA z dnia 20 kwietnia 2010 r., Sygn. akt II OSK 337/10).

Projekt zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sienno był wyłożony do publicznego wglądu po raz drugi w dniach od 13 sierpnia 2012 r. do 3 września 2012 r. Dokonując analizy uchwalonego tekstu studium, stanowiącego załącznik nr 1 do Uchwały Nr XXXVII/173/2014 z dnia 14 stycznia 2014 r., rysunku studium, stanowiącego załącznik nr 2 do ww. uchwały oraz rozstrzygnięć Rady Gminy Sienno o sposobie rozpatrzenia

uwag, stanowiących załącznik nr 4 do ww. uchwały, organ nadzoru stwierdził, iż Rada Gminy Sienno, w wyniku uwzględnienia odrzuconych przez Wójta Gminy uwag, wprowadziła wykluczające się wzajemnie ustalenia w odniesieniu do obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW.

Zgodnie z tekstem studium, Rada Gminy Sienno wprowadziła, w Dziale II pn. „*Kierunki zagospodarowania przestrzennego*”, Rozdział 1. pn. „*Kierunki zmian w strukturze przestrzennej Gminy Sienno oraz w przeznaczeniu terenów*”, Podrozdział 1.2. pn. „*Kierunki rozwoju gminy*” (str. 113), ustalenie w brzmieniu: „*(...) Ponadto na terenach rolnych wyznaczono 1486 ha gruntów, na których dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych oraz ich stref ochronnych*”. Jednocześnie Rada Gminy Sienno, w Podrozdziale 6.3. pn. „*Zaopatrzenie w energię elektryczną, gaz i ciepło*”, wprowadziła zapis, w brzmieniu: „***W zakresie alternatywnych źródeł energii przyjmuje się następujące kierunki: Na terenie Gminy Sienno nie dopuszcza się rozmieszczenia urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW***” (str. 155 Studium).

Jak wynika z wyjaśnień Wójta Gminy Sienno z dnia 30 stycznia 2014 r., znak: OŚ.6720.1.2014 „*Konsekwencją przyjęcia przez Radę Gminy wszystkich uwag do projektu studium była konieczność usunięcia z tekstu studium wszelkich zapisów dotyczących wyznaczenia terenów pod lokalizację elektrowni wiatrowych. Przekazanie studium z nie uwzględnionymi poprawkami na str. 113 nastąpiło w skutek oczywistego przeoczenia*”.

Zgodnie z art. 10 ust. 2a ustawy o p.z.p. „*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*”.

Rada Gminy Sienno, w myśl przepisu art. 12 ust. 1 ustawy o p.z.p., dokonała ponownego rozpatrzenia uwag nieuwzględnionych przez Wójta Gminy i uwzględniła je wszystkie, a następnie, podczas XXXVII sesji Rady Gminy Sienno w dniu 14 stycznia 2014 r., wprowadziła zmiany w projekcie studium będące konsekwencją przyjęcia przez Radę Gminy Sienno zgłoszonych uwag, co wynika wprost z pisma Przewodniczącego Rady Gminy Sienno, Pana Antoniego Ćwiklińskiego, dołączonego do dokumentacji prac planistycznych. Oznacza to m.in., iż w tekście studium w Dziale II, Podrozdziale 6.3. pn. „*Zaopatrzenie w energię elektryczną, gaz i ciepło*”, **Rada wprowadziła zapis**, w brzmieniu: „***W zakresie alternatywnych źródeł energii przyjmuje się następujące kierunki: Na terenie Gminy Sienno nie dopuszcza się rozmieszczenia urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW***” (str. 155 Studium). Jednocześnie Rada Gminy Sienno **nie wyeliminowała ustalenia**, o którym mowa w Dziale II, w brzmieniu: „*(...) Ponadto na terenach rolnych wyznaczono 1486 ha gruntów, na których dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych oraz ich stref ochronnych*”. Ponadto, jak wynika z przeprowadzonej przez organ nadzoru analizy rysunku przedstawiającego „*kierunki zagospodarowania przestrzennego*” (załącznik nr 2 do uchwały Nr XXXVII/173/2014 Rady Gminy Sienno z dnia 14 stycznia 2014 r.), nie zawiera on rozmieszczenia urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW. Zatem przywołane powyżej ustalenia, są sprzeczne wewnętrznie (tekst z tekstem oraz tekst z rysunkiem).

W kontekście tak dokonanych zmian, istotne znaczenie mają przepisy rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w szczególności zaś jego § 7 pkt 3, z którego wynika, iż „*przy sporządzaniu rysunku projektu studium należy używać oznaczeń, nazewnictwa i standardów umożliwiających jednoznaczne powiązanie części tekstowej projektu studium z rysunkiem projektu studium*”.

Reasumując, organ nadzoru stwierdza, iż nowe ustalenie, w brzmieniu: „*W zakresie alternatywnych źródeł energii przyjmuje się następujące kierunki: Na terenie Gminy Sienno nie dopuszcza się rozmieszczenia urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW*”, wyklucza ustalenie Działu II, Podrozdział 1.2. w brzmieniu: „*(...) Ponadto na terenach rolnych wyznaczono 1486 ha gruntów, na których dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych oraz ich stref ochronnych*”.

Z powyższych względów organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXXVII/173/2014 Rady Gminy Sienno z dnia 14 stycznia 2014 r. „*w sprawie zmian „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sienno”*”, w części dotyczącej ustaleń tekstu studium, stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały, zawartego w Dziale II pn. „*Kierunki zagospodarowania przestrzennego*”, Rozdział 1. pn. „*Kierunki zmian w strukturze przestrzennej Gminy Sienno oraz w przeznaczeniu terenów*”, Podrozdział 1.2. pn. „*Kierunki rozwoju gminy*” (str. 113), w brzmieniu: „*(...) Ponadto na terenach rolnych wyznaczono 1486 ha gruntów, na których dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych oraz ich stref ochronnych*”, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

  
WOJEWÓDZKI  
Jacek Kozłowski