



Bydgoszcz, 4 grudnia 2020 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WIR.II.742.4.6.2020.JS

09.12.2020 r.
[Signature]

Urząd Miejski w Sępólnie Krajeńskim	
SEKRETARIAT	
27880	
wpl. di.	08-12-2020
Il. zał.	0
Podpis	<i>[Signature]</i>

Przewodniczący
Rady Miejskiej
w Sępólnie Krajeńskim

1010 M-08
P. Przew. R. M. J.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE nr 108/2020

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXV/224/2020 Rady Miejskiej w Sępólnie Krajeńskim z dnia 28 października 2020 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie.

UZASADNIENIE

Dnia 28 października 2020 r., Rada Miejska w Sępólnie Krajeńskim, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.) oraz art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r., poz. 293 z późn. zm.), w związku z uchwałą Nr XI/91/2019 Rady Miejskiej w Sępólnie Krajeńskim z dnia 28 sierpnia 2019 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie, podjęła uchwałę Nr XXV/224/2020 w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w celu oceny jej zgodności z przepisami prawnymi w dniu 5 listopada 2020 r.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski po dokonaniu oceny zgodności z przepisami prawnymi ww. uchwały wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych, z uwagi na stwierdzone naruszenie obowiązujących przepisów prawa, zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem z dnia 20 listopada 2020 r., znak: WIR.II.742.4.6.2020.JS, zobowiązano Gminę do zajęcia stanowiska odnośnie zgłoszonych zastrzeżeń i uwag. W wyznaczonym terminie Przewodniczący Rady Miejskiej w Sępólnie Krajeńskim nie odniósł się do uwag podniesionych przez organ nadzoru.

Organ nadzoru ustalił, że ww. uchwała Rady Miejskiej w Sępólnie Krajeńskim w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy narusza przepisy:

- 1) art. 9 ust. 1 i art. 27 przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku § 8 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) poprzez uchwalenie „zmiany studium”, z jednoczesną utratą mocy obowiązującego do tej pory studium,

- 2) art. 9 ust. 3a, w związku z art. 10 ust. 2 pkt 7 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak aktualizacji bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę,
- 3) art. 11 pkt 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak zachowania terminu ogłoszenia w sposób zwyczajowo przyjęty o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
- 4) art. 11 pkt 5 powołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak wprowadzenia zmian wynikających z uzyskanego uzgodnienia projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy z Dyrektorem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie,
- 5) art. 11 pkt 7 w związku z art. 11 pkt 1 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak obwieszczenia w sposób zwyczajowo przyjęty o wyłożeniu projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu,
- 6) art. 3 pkt 11 lit. b oraz art. 39 ust. 1 pkt 2 – 5 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2020 r., poz. 283 z późn. zm.) poprzez brak obwieszczenia w sposób zwyczajowo przyjęty o wyłożeniu projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu,
- 7) art. 54 ust. 1, art. 57 ust. 1 pkt 2 oraz art. 58 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy poprzez brak zaopiniowania projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie wraz z prognozą oddziaływania na środowisko przez właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska oraz państwowego powiatowego inspektora sanitarnego,

w sposób i stopniu określonym w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ad. 1

W dniu 28 sierpnia 2019 r. uchwałą nr XI/91/2019 Rada Miejska w Sępólnie Krajeńskim przystąpiła do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie, uchwalonego uchwałą nr XLIX/391/2018 Rady Miejskiej w Sępólnie Krajeńskim z dnia 26 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie. Zmianą objęto cały obszar w granicach administracyjnych gminy Sępólno Krajeńskie. W uzasadnieniu uchwały wskazano, że cyt. „zmiana studium obejmuje obszar położony przy ulicy Chojnickiej oraz obszar zlokalizowany przy Osiedlu Leśnym w Sępólnie Krajeńskim. Obszar objęty zmianą wynosi łącznie około 1,6692 ha”.

Po przeprowadzeniu przez Burmistrza Sępólna Krajeńskiego określonej przepisami ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym procedury planistycznej, Rada Miejska w Sępólnie Krajeńskim w dniu 28 października 2020 r. uchwałą

nr XXV/224/2020 przyjęła zmianę Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie.

W § 3 przedmiotowej uchwały zapisano „Traci moc uchwała Nr XLIX/391/2018 Rady Miejskiej w Sępólnie Krajeńskim z dnia 26 września 2018 roku w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie”.

Powyższe w ocenie organu nadzoru stanowi istotne naruszenie trybu oraz istotne naruszenie zasad sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Zgodnie z treścią art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Zmiany te mogą przybierać różny charakter i nie muszą oznaczać nowelizacji wszystkich merytorycznych treści studium określonych w art. 10 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy, ponadto mogą dotyczyć również obszaru mniejszego od granic administracyjnych gminy.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że zmiana studium powinna obejmować załączniki obrazujące zmiany w tekście studium, zmiany rysunku studium oraz ujednoliconą formę tekstu studium. Szczególna staranność winna być przy tym dołożona dla klarownego przedstawienia projektowanych zmian (jakie zapisy podlegają zmianie i w jakim zakresie – wyrok WSA w Poznaniu z dnia 20 grudnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 893/18, wyrok WSA w Opolu z dnia 16 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Op 1/18, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 10 października 2017 r., sygn. akt II SA/Bd 105/17, wyrok NSA z dnia 14 marca 2013 r., sygn. akt II OSK 2727/12).

Wskazać należy także, że stosownie do treści § 8 ust. 2 cyt. rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, projekt zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy polegającej na uzupełnieniu studium o pojedyncze ustalenia, o których mowa w art. 10 ust. 2, wykląda się do publicznego wglądu w formie ujednoliconego projektu studium z wyróżnieniem projektowanej zmiany. Ponadto ujednolicona forma projektu studium stanowi załącznik do uchwały, o której mowa w art. 12 ust. 1 powołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (§ 8 ust. 3 ww. rozporządzenia).

Żaden przepis prawa natomiast nie daje radzie gminy uprawnień do tego, by w ramach uchwalania zmiany studium jednocześnie wygasić obowiązujące w gminie studium.

Zmiana studium jest bowiem przykładem nowelizacji, a nie derogacji aktu prawnego i zastąpienia go całkiem nowym aktem. Oznacza to, że rada gminy modyfikuje jedynie część rozstrzygnięć w nowelizowanym akcie prawnym, pozostawiając pozostałe bez zmian (zob. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 16 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Bd 1216/14, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Wyd. C.H.BECK, Warszawa 2011 r., s. 253).

Zatem podejmując, w ocenie organu nadzoru, w dniu 28 października 2020 r. uchwałę nr XXV/224/2020 w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie, Rada Miejska w Sępólnie Krajeńskim wyeliminowała z obrotu prawnego uchwałę stanowiącą podstawę do dokonania zmiany studium.

Powyższe stanowi istotne naruszenie trybu oraz istotne naruszenie zasad sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Ad. 2

Na początku należy wskazać, że w świetle art. 9 ust. 3a cyt. 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. Stosownie zaś do art. 10 ust. 1 pkt 7 lit. a – d ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z potrzeb i możliwości rozwoju gminy, uwzględniających w szczególności:

- a) analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne,
- b) prognozy demograficzne, w tym uwzględniające, tam gdzie to uzasadnione, migracje w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodka wojewódzkiego,
- c) możliwości finansowania przez gminę wykonania sieci komunikacyjnej i infrastruktury technicznej, a także infrastruktury społecznej, służących realizacji zadań własnych gminy,
- d) bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę.

Ponadto, zgodnie z art. 10 ust. 5 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dokonując bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę, kolejno:

- 1) formułuje się, na podstawie analiz ekonomicznych, środowiskowych, społecznych, prognoz demograficznych oraz możliwości finansowych gminy, o których mowa w ust. 1 pkt 7 lit. a-c, maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę, wyrażone w ilości powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy;
- 2) szacuje się chłonność, położonych na terenie gminy, obszarów o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej w granicach jednostki osadniczej w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych, rozumianą jako możliwość lokalizowania na tych obszarach nowej zabudowy, wyrażoną w powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy;
- 3) szacuje się chłonność, położonych na terenie gminy, obszarów przeznaczonych w planach miejscowych pod zabudowę, innych niż wymienione w pkt 2, rozumianą jako możliwość lokalizowania na tych obszarach nowej zabudowy, wyrażoną w powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy;
- 4) porównuje się maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę, o którym mowa w pkt 1, oraz sumę powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy, o której mowa w pkt 2 i 3, a następnie, gdy maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę, o którym mowa w pkt 1:
 - a) nie przekracza sumy powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy - nie przewiduje się lokalizacji nowej zabudowy poza obszarami, o których mowa w pkt 2 i 3,
 - b) przekracza sumę powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy - bilans terenów pod zabudowę uzupełnia się o różnicę tych wielkości wyrażoną w powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy, i przewiduje się lokalizację nowej zabudowy poza obszarami, o których mowa w pkt 2 i 3, maksymalnie w ilości wynikającej z uzupełnionego bilansu;
- 5) określa się:
 - a) możliwości finansowania przez gminę wykonania sieci komunikacyjnych i infrastruktury technicznej oraz społecznej, służących realizacji zadań własnych gminy,
 - b) potrzeby inwestycyjne gminy wynikające z konieczności realizacji zadań własnych, związane z lokalizacją nowej zabudowy na obszarach, o których mowa w pkt 2 i 3, oraz w przypadku, o którym mowa w pkt 4 lit. a, poza tymi obszarami;
- 6) w przypadku gdy potrzeby inwestycyjne, o których mowa w pkt 5 lit. b, przekraczają możliwości finansowania, o których mowa w pkt 5 lit. a, dokonuje się zmian w celu dostosowania zapotrzebowania na nową zabudowę do możliwości finansowania przez gminę wykonania sieci komunikacyjnej i infrastruktury technicznej oraz społecznej.

Ponadto zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w studium określa się w szczególności uwzględniające bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę, o którym mowa w ust. 1 pkt 7 lit. d:

- a) kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, w tym wynikające z audytu krajobrazowego,
- b) kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny przeznaczone pod zabudowę oraz tereny wyłączone spod zabudowy.

Obowiązek uwzględniania w studium uwarunkowań wynikających z art. 10 ust. 1 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w powyższym zakresie, a także obowiązek wyznaczenia kierunków określonych w art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy pozostaje w ścisłym związku z bilansem terenów przeznaczonych pod zabudowę.

Podkreślić ponownie należy, że przepis art. 9 ust. 3a ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określa, że 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 cyt. ustawy. Z powyższego przepisu wynika, że rada gminy dokonując zmiany studium dla części obszaru gminy, w przypadku stwierdzenia dezaktualizacji określonych treści studium nie objętych zmianą, ma obowiązek wprowadzić zmiany w takim zakresie, aby studium jako całość nie przestało być aktualne. Nowelizacja przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym polegająca na dodaniu przepisu art. 9 ust. 3a (dotyczącego fazy wstępnej planowania przestrzennego) ma więc na celu uzupełnienie tego etapu procedury planowania (w zależności od istniejącego stanu faktycznego), aby na skutek planowanej zmiany akt planistyczny jako całość był spójny. Regulacja art. 9 ust. 3a tej ustawy ma na celu niejako na bieżąco korygować mogące wystąpić rozbieżności czy sprzeczności spowodowane dokonywaną zmianą studium (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 października 2016 r., sygn. akt II SA/Wr 340/16).

Skoro zgodnie z art. 9 ust. 3a ww. 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 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, to dokonanie zmian w studium dotyczących zabudowy wymaga posiadania analiz, w szczególności bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę, wykonanego dla całego obszaru gminy (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 lutego 2017 r., sygn. akt IV SA/Po 1051/16).

Zgodnie z art. 27 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Oznacza to, że przy uchwalaniu zmiany studium zastosowanie znajdzie art. 10 ww. ustawy. Co do zasady należy przyjąć, że zmiana studium wymaga, aby uwzględnić w pełni zmiany normatywne, w tym uwarunkowania wynikające w szczególności z potrzeb i możliwości rozwoju gminy, uwzględniających w szczególności: analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne, prognozy demograficzne, w tym uwzględniające, tam gdzie to uzasadnione, migracje w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodka wojewódzkiego, możliwości finansowania przez gminę wykonania sieci komunikacyjnej i infrastruktury technicznej, a także infrastruktury społecznej, służących realizacji zadań własnych gminy, bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę (art. 10 ust. 1 pkt 7 powołanej ustawy). W przypadku zmiany studium tylko na części terenu, konieczność spełnienia wymogu określonego art. 10 ust. 1 pkt 7 ustawy wystąpi, o ile istnieją ku temu faktyczne powody w zakresie objętym zmianą.

Dodać należy, że na skutek nowelizacji przywołanego wyżej przepisu ustawodawca doprecyzował jedynie wymogi stawiane studium wskazując wyraźnie, jakie w szczególności elementy powinny być brane pod uwagę przy ustalaniu potrzeb i możliwości rozwoju gminy. Zatem rada gminy dokonując zmiany studium dla części obszaru gminy, w przypadku stwierdzenia dezaktualizacji określonych treści studium nie objętych zmianą, ma obowiązek wprowadzić zmiany w takim zakresie, aby studium jako całość nie przestało być aktualne, a także aby na skutek planowanej zmiany akt planistyczny jako całość był spójny. Generalnie uznać można, że istnieje szereg zmian w studium, których punktowy charakter – lub brak istotnego wpływu na pozostałe obszary gminy – uzasadnia przyjęcie, że dla takiej zmiany nowoprowadzany przepis nie rodzi żadnych nowych obowiązków. Jednak w każdym przypadku kluczowe będzie szerokie uzasadnienie tej decyzji, pozwalające na ocenę legalności działania gminy przez organ nadzoru lub sąd administracyjny.

Po dokonaniu analizy treści przedmiotowej zmiany studium, która to zmiana obejmuje zmianę w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów położonych przy ul. Chojnickiej oraz obszar zlokalizowany przy Osiedlu Leśnym w Sępólnie Krajeńskim, organ nadzoru uznał, że przedmiotowa uchwała powyższych wymagań ustawowych w zakresie obligatoryjnego sporządzenia bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę nie spełnia. W Sępólnie Krajeńskim przewiduje się w studium teren zabudowy usługowej U, który obejmuje teren dworca autobusowego w części miejskiej zlokalizowanego przy DK nr 25. Na wyznaczonym obszarze możliwe jest lokalizowanie usług nieuciążliwych oraz nieuciążliwej produkcji. Dominujące przeznaczenie terenów: usługi nieuciążliwe, w tym usługi publiczne, uzupełniające przeznaczenie terenów: usługi gastronomii oraz handlu detalicznego, zabudowa nieuciążliwej produkcji i przemysłu – nie kolidujące z dominującym przeznaczeniem terenu.

W ocenie organu nadzoru, każda zmiana studium, zarówno polegająca na likwidacji możliwości zabudowy jak i przeznaczeniu terenów pod zabudowę, a także zmianie przeznaczenia istniejącej zabudowy na inne cele niż dotychczasowy sposób wykorzystywania, wiąże się z koniecznością sporządzenia bilansu terenów przeznaczonego pod zabudowę. Przesądza o tym ustawodawca w przepisie art. 10 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym bilans dotyczy terenów zabudowanych lub przeznaczonych do zabudowy – w podziale na funkcje zabudowy.

Podkreślić należy, że dla odstąpienia od zasady sporządzenia bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę nie ma znaczenia obszar objęty maksymalnym wskaźnikiem zabudowy i rodzaj przeznaczonych w studium zabudowy (*vide*: wyrok NSA z dnia 9 stycznia 2018 r., sygn. akt II OSK 1608/17).

Sporządzenie bilansu terenów jest jednym z elementów prac nad studium gminy i ma istotny wpływ na jego treść, a tym samym należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego gminy (wójta, burmistrza albo prezydenta miasta). Bilans stanowi dokument zapewniający możliwość obiektywnego uzyskania informacji, które szczególnie rzutują na formułowanie ustaleń studium. Dokonywanie zmiany studium oznacza, że prace nad tą zmianą obejmują zarówno analizę aktualności uwarunkowań rozwoju przestrzennego gminy, jak i zmiany w zakresie kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Jednocześnie, biorąc pod uwagę wpływ, jaki docelowo treść studium wywiera na finanse całej gminy, w szczególności w zakresie konieczności przeznaczenia środków finansowych na realizację i późniejsze prawidłowe działanie infrastruktury technicznej i społecznej niezbędnej dla funkcjonowania planowanej zabudowy, należy stwierdzić, że bilans również powinien dotyczyć całej gminy.

W tym miejscu należy także zwrócić uwagę na zasadniczą kwestię, jaką jest konieczność kompleksowej oceny możliwości wprowadzania zmian w studium. Podkreślić należy, iż dopuszczalność zmiany studium dla części obszaru gminy nie oznacza możliwości

jej dokonania w oderwaniu od całości uwarunkowań rozwoju, jak też bez analizy i zachowania spójności z polityką gminy określoną na pozostałym obszarze. Wręcz przeciwnie, każda zmiana wprowadzana do studium, tak dotycząca części terenu, jak i części zakresu przedmiotowego, wymaga dokonania analiz w kontekście całości treści studium i zachowania spójności.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podnosi się, iż z treści art. 10 ust. 5 pkt 1 – 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika, że co do zasady bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę winien być sporządzony dla obszaru całej gminy, w podziale na funkcję zabudowy. Ma to przeciwdziałać rozproszonemu zabudowy i służyć racjonalnemu wykorzystaniu potencjału gminy w zakresie planowania nowej zabudowy. Należy w związku z tym odpowiedzieć na pytanie w jakim zakresie należy sporządzić ów bilans terenów, w przypadku zmiany studium jedynie dla części gminy. Przeprowadzony bilans terenów, choć winien mieć na uwadze gminę jako całość, to jednak winien być przeprowadzony pod kątem konkretnej zmiany przeznaczenia terenu przewidzianej w studium. Oznacza to, że gmina winna wykazać dlaczego taką nową zabudowę przewiduje w tej części gminy. Bilans ów musi zatem uzasadniać dlaczego określona zabudowa powstanie w tym, a nie innym miejscu. Trzeba mieć przy tym na uwadze, że przepis art. 10 ust. 5 pkt 1 – 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewiduje całą szczegółową procedurę dokonania bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę (zob. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 21 listopada 2016 r., sygn. akt II SA/Ol 958/16).

Rada Miejska w Sępólnie Krajeńskim przyjmując uchwałę zmieniającą studium obowiązana była uwzględnić wymóg art. 10 ust. 1 pkt lit. d cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i sporządzić bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę. Przy przyjęciu zmiany studium rada była bowiem zobowiązana do aktualizacji wszystkich treści, które na skutek zmiany przestają być aktualne - nie można przy tym apriorycznie uznać, że wprowadzone przez zmianę studium nowe treści nie wpłyną na bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę. Dokonując zmiany treści studium rada gminy zobowiązana była dostosować jego brzmienie do wymogów przewidzianych przez znowelizowane przepisy. Tym samym, poprzez brak przeprowadzenia bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę przewidzianego w art. 10 ust. 5-7 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennego rada naruszyła procedurę sporządzania studium gminy w sposób istotny. Brak przeprowadzonego bilansu bezpośrednio rzutuje na treść studium, gdyż to na jego podstawie należało określić uwarunkowania dotyczące potrzeb i możliwości rozwoju gminy oraz uwzględnić jego wyniki przy wymaganych przez art. 10 ust. 2 pkt 1 powołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kierunkach zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, w tym wynikających z audytu krajobrazowego, oraz kierunkach i wskaźnikach dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym terenów przeznaczonych pod zabudowę oraz terenów wyłączonych spod zabudowy. Brak przeprowadzonego bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę pociąga za sobą wadliwość dalszych elementów studium, co należy uznać za istotne naruszenie zasad sporządzenia studium przewidziane w art. 28 ust. 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Skutkuje to koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości (wyrok NSA z dnia 9 stycznia 2018 r., sygn. akt II OSK 1608/17).

Powyższe stanowi istotne naruszenie zasad oraz istotne naruszenie trybu sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Ad. 3

Uchwalenie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy wymaga zachowania procedury określonej przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ustawodawca, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, przepisami art. 11 ww. ustawy określił tryb jego sporządzania. Zgodnie z art. 11 pkt 1 przywołanej ustawy wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium ogłasza w prasie miejscowej, przez obwieszczenie oraz udostępnienie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium, określając formę, miejsce i termin składania wniosków dotyczących studium, nie krótszy jednak niż 21 dni od dnia ogłoszenia

Rada Miejska w Sępólnie Krajeńskim podjęła w dniu 28 sierpnia 2019 r. uchwałę nr XI/91/2019 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie, o czym Burmistrz Sępólna Krajeńskiego poinformował poprzez ogłoszenie/obwieszczenie zamieszczone na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Sępólnie Krajeńskim w dniach od 25 września 2019 r. do 11 października 2019 r., opublikowane w prasie miejscowej – w Gazecie Pomorskiej w dniu 25 września 2019 r., w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Sępólnie Krajeńskim w dniu 25 września 2019 r. W niniejszym ogłoszeniu/obwieszczeniu Burmistrz Sępólna Krajeńskiego poinformował o możliwości składania wniosków do zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy w terminie do dnia 28 października 2019 r. Z powyższego wynika, że informację o przystąpieniu do sporządzenia zmiany studium ogłoszono z naruszeniem 21 – dniowego terminu ustawowego do składania wniosków do zmiany studium. Tym samym, przy sporządzaniu zmiany studium uchybiono terminowi wynikającemu z art. 11 pkt 1 przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W ocenie organu nadzoru powyższe, uznać należy za istotne naruszenie trybu sporządzania zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Niezastosowanie się do ustawowego terminu mogło bowiem w znaczący sposób ograniczyć udział tzw. czynnika społecznego, tj. krąg osób i podmiotów zainteresowanych wzięciem czynnego udziału w procedurze sporządzania planu, co w konsekwencji mogło spowodować, że przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby przyjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego (zob. Z. Niewiadomski (red.), Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Warszawa 2011 r., s. 265).

Powyższe stanowi istotne naruszenie trybu sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Ad. 4

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego występuje o uzgodnienie projektu planu do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią (art. 17 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), a następnie wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień (art. 17 pkt 9 tej ustawy). Ponadto należy wskazać na treść art. 166 ust. 2 pkt 4, ust. 3, ust. 5, ust. 8, ust. 9 oraz ust. 10 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2020 r., poz. 310 z późn. zm.), które stanowią, że projekt studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania

przestrzennego gminy wymaga uzgodnienia z Wodami Polskimi w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Dokonując uzgodnień, o których mowa w ust. 2, Wody Polskie uwzględniają prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi, poziom zagrożenia powodziowego, proponowaną zabudowę i zagospodarowanie terenu położonego na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, a także jego aktualne zagospodarowanie i dotychczasowe przeznaczenie. Uzgodnienia, o którym mowa w ust. 2, Wody Polskie dokonują w drodze decyzji. W decyzji, o której mowa w ust. 5, określa się wymagania lub warunki dla planowanej zabudowy, planowanego zagospodarowania terenów położonych na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią. Ponadto, w decyzji, o której mowa w ust. 5, określa się w zależności od potrzeb szczegółowe wymagania oraz warunki, o których mowa w ust. 8, w zakresie określonym w przepisach wydanych na podstawie ust. 14.

Uzgodnienia, o którym mowa w ust. 2, odmawia się, jeżeli planowana zabudowa lub planowane zagospodarowanie terenu położonego na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią:

- 1) naruszają ustalenia planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza;
- 2) naruszają ustalenia planu zarządzania ryzykiem powodziowym;
- 3) stanowią zagrożenie dla ochrony zdrowia ludzi, środowiska i dóbr kultury wpisanych do rejestru zabytków;
- 4) naruszają funkcjonowanie infrastruktury krytycznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym;
- 5) utrudniają zarządzanie ryzykiem powodziowym

Burmistrz Sępólna Krajeńskiego zwrócił się m.in. do Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie o uzgodnienie projektu przedmiotowej zmiany studium (pismo z dnia 24 czerwca 2020 r., znak: Irg.6720.2.2019.2020).

Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie uzgodnił, decyzją z dnia 9 lipca 2020 r., GD.RPP.610.198.2020.U, przedmiotowy projekt zmiany studium pod warunkiem uzupełnienia informacji na temat obowiązujących map zagrożenia i ryzyka powodziowego oraz informacji na temat obowiązujących ograniczeń w zagospodarowaniu obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, wynikających z zapisów ustawy Prawo wodne. Organ uzgadniający wskazał cyt.: „W przedłożonym do uzgodnienia projekcie zmiany studium, obszar szczególnego zagrożenia powodzią został zaznaczony w załączniku graficznym oraz opisany w części tekstowej, wraz z informacją o wyłączeniu z zabudowy tych obszarów. Jednak zapisy te wymagają korekty lub uzupełnienia. Informacja zawarta w punkcie 8.5 części *Uwarunkowania*, w punkcie 8.5.1 *Zagrożenie powodziowe*, na temat wyznaczania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, na zlecenie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej powinna być zaktualizowana i uzupełniona o informację na temat ww. obowiązujących map zagrożenia i ryzyka powodziowego. Poza tym informacja o obowiązujących zakazach wynikających z ustawy Prawo wodne, zawarta również w tej części studium, powinna być uzupełniona o zapis na temat wymaganego pozwolenia wodnoprawnego w przypadku wprowadzenia zabudowy na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, dla nowych obiektów budowlanych oraz nowych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (zgodnie z art. 390 ust. 12 ustawy Prawo wodne). Organem właściwym do wydania pozwolenia wodnoprawnego jest właściwy miejscowo dyrektor Zarządu Zlewni Wód Polskich”.

W ocenie organu nadzoru, warunki pozytywnego uzgodnienia nie zostały spełnione z uwagi na brak wprowadzenia do projektu zmiany studium wszystkich zmian zgodnych z warunkami wskazanymi przez organ uzgadniający, co stanowi naruszenie art. 11 pkt 6

cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zatem projekt przedmiotowej zmiany studium nie uzyskał pozytywnego uzgodnienia Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

Dodać należy, że *ratio legis* instytucji „uzgodnienia” w procedurze planistycznej, polega na przesądzającym (relewantnym) wpływie pozytywnego stanowiska organu uzgadniającego, na kształt normatywny postanowień studium. Ustawodawca, nakazując organowi wykonawczemu gminy uzgodnienie projektu studium z wskazanymi organami, określił konsekwencje prawne takiego uzgodnienia. Organ uzgadniający może skutecznie „zablokować” uchwalenie studium w kształcie sporządzonym przez organ gminy. Odmowa uzgodnienia projektu studium przez uprawniony organ oznacza niemożność uchwalenia tego aktu w planowanym kształcie. Uchwalenie przez radę gminy studium, mimo odmowy uzgodnienia przez uprawniony organ, co do zasady skutkuje nieważnością uchwały rady w całości lub w części (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 stycznia 2016 r., sygn. akt II SA/Lu 198/15; Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2011, s. 229).

Należy wskazać, że stanowisko uprawnionego organu w przedmiocie uzgodnienia jest wiążące do chwili, kiedy pozostaje w obrocie prawnym. Uzgodnienie jest formą wiążącego wpływu jednego organu na drugi, przez uzależnienie możliwości wydania aktu od akceptacji jego treści przez organ uzgadniający. Zatem, dopóki projekt studium nie zostanie pozytywnie uzgodniony, dopóty nie jest możliwe dalsze (skuteczne) procedowanie nad nim.

Podkreślenia wymaga, że procedura planistyczna jest procedurą sformalizowaną, w której ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyznacza zakres i kolejność czynności proceduralnych wymaganych przy sporządzaniu studium. Sformalizowane, również w zakresie chronologii podejmowanych działań, uregulowanie tej procedury z jednoczesną sankcją nieważności uchwały w przypadku istotnego naruszenia trybu uchwalenia studium, prowadzi do wniosku, że celem procedury planistycznej jest m.in. zagwarantowanie ochrony interesu prawnego społeczeństwa przy wykonaniu przez gminę władztwa planistycznego. Ustawodawca zagwarantował bowiem rzeczywistą, a nie pozorną ochronę przez ściśle określoną procedurę oraz skutek jej niezachowania w postaci stwierdzenia nieważności podjętej uchwały (Z. Niewiadomski (red.), Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Warszawa 2015 r., str. 264 – 268).

W ocenie organu nadzoru, naruszenie art. 11 pkt 5 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym polegające na braku jakiegokolwiek uzgodnienia stanowi tak rażące naruszenie procedury planistycznej, że niezależnie od innych uchybień nakazuje to stwierdzenie nieważności studium.

Powyższe stanowi istotne naruszenie trybu sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Ad. 5 i 6

Ustawodawca, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, przepisami art. 11 ww. ustawy określił tryb jego sporządzania.

Stosownie do art. 11 pkt 1 przywołanej ustawy wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium ogłasza, w sposób określony w pkt 1 (tj. w prasie miejscowej, przez obwieszczenie oraz udostępnienie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości), o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu na okres co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wykładu ten projekt do publicznego wglądu, także przez jego udostępnienie w Biuletynie Informacji

Publicznej na swojej stronie podmiotowej, na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie co najmniej jedną dyskusję publiczną nad przyjętymi w tym projekcie studium rozwiązaniami.

Burmistrz Sępólna Krajeńskiego wyłożył w dniach od 1 września 2020 r. do 22 września 2020 r. projekt zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sępólno Krajeńskie wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, o czym poinformował poprzez ogłoszenie/obwieszczenie opublikowane w prasie miejscowej – w Gazecie Pomorskiej w dniu 24 sierpnia 2020 r., w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Sępólnie Krajeńskim w dniu 25 sierpnia 2020 r. W niniejszym ogłoszeniu/obwieszczeniu Burmistrz Sępólno Krajeńskiego poinformował o możliwości składania uwag do projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy w terminie do dnia 14 października 2020 r.

Organ nadzoru po szczegółowej analizie dokumentacji prac planistycznej stwierdził brak ogłoszenie/obwieszczenie w sposób zwyczajowy przyjęty w danej miejscowości. Z powyższego wynika, że przy sporządzaniu zmiany studium uchybiono przepisowi art. 11 pkt 7 przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zdaniem organu nadzoru powyższe uznać należy za istotne naruszenie trybu sporządzania zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Podkreślić należy, że brak dokonania obwieszczenia/ogłoszenia w sposób zwyczajowy przyjęty w danej miejscowości, gwarancja udziału czynnika społecznego, w najważniejszych dla całej społeczności sprawach, jakim są bezsprzecznie kwestie zagospodarowania przestrzennego gminy, została znacznie ograniczona. Gwarancję ochrony praw osób, których interesy mogą zostać naruszone przez uchwalenie studium, stanowi nie tylko ustawowo określony tryb sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Gwarancją taką jest przed wszystkim rzeczywistość, a nie tylko pozorna możliwość wpływania na rozwiązania przyjęte w uchwalonym studium. W ocenie organu nadzoru, w przedmiotowej sprawie gwarantowany ustawowo tryb rozwiązania konfliktów między interesami obywateli, a wspólnotą samorządową nie spełnił swojej roli.

Należy wskazać, że procedura planistyczna jest procedurą sformalizowaną, w której ustawa wyznacza zakres i kolejność czynności proceduralnych wymaganych przy sporządzaniu studium. Sformalizowane, również w zakresie chronologii podejmowanych działań, uregulowanie tej procedury z jednoczesną sankcją nieważności uchwały w przypadku istotnego naruszenia trybu uchwalenia studium, prowadzi do wniosku, że celem procedury planistycznej jest m.in. zagwarantowanie ochrony interesu prawnego społeczeństwa przy wykonaniu przez gminę władztwa planistycznego. Ustawodawca zagwarantował bowiem rzeczywistość, a nie pozorną ochronę przez ściśle określoną procedurę oraz skutek jej niezachowania w postaci stwierdzenia nieważności podjętej uchwały (zob. Z. Niewiadomski (red.), Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Warszawa 2011 r., s. 175 – 177).

W doktrynie podkreśla się, iż istotne naruszenie trybu postępowania w rozumieniu art. 28 ust. 1 przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy rozumieć jako takie naruszenie trybu, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzenia aktu planistycznego. Istotne naruszenie trybu postępowania ma miejsce również wtedy, gdy organy planistyczne naruszają formalne prawa określonych w ustawie podmiotów (zwłaszcza właścicieli nieruchomości), tj. prawa do zagwarantowanej ustawowo procedury, nawet jeśli merytoryczna treść ustaleń aktu planistycznego jest zdeterminowana innymi okolicznościami. W konsekwencji należy przyjąć,

że co do naruszeń trybu decyduje wpływ naruszenia bądź na treść rozstrzygnięcia planistycznego bądź na prawa uczestników procesu planistycznego, zagwarantowane im przede wszystkim w przepisach przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (*vide*: wyrok WSA w Krakowie z dnia 11 kwietnia 2012 r., sygn. akt II SA/Kr 32/12).

Powyższe stanowi istotne naruszenie trybu sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Ad. 7

Stosownie do art. 46 pkt 1 cyt. ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wymagają m.in. projekty studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Zgodnie z art. 3 pkt 14 ww. ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku (...), przez strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko - rozumie się postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji polityki, strategii, planu lub programu, obejmujące w szczególności: uzgodnienie stopnia szczegółowości informacji zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko, sporządzenie prognozy oddziaływania na środowisko, uzyskanie wymaganych ustawą opinii, zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Zgodnie z art. 54 przywołanej ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku (...), organ opracowujący projekt, o którym mowa w art. 46 lub art. 47 ust. 1, poddaje projekt, wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, opiniowaniu przez właściwe organy, o których mowa w art. 57 i art. 58. Właściwe organy wydają opinię w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku o wydanie opinii.

Organem właściwym w sprawach opiniowania i uzgadniania w ramach strategicznych ocen oddziaływania na środowisko jest regionalny dyrektor ochrony środowiska - w przypadku studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (art. 57 pkt 2 ww. ustawy).

Z kolei, organem Państwowej Inspekcji Sanitarnej właściwym w sprawach opiniowania i uzgadniania w ramach strategicznych ocen oddziaływania na środowisko jest państwowy powiatowy inspektor sanitarny - w przypadku studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin - art. 58 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku (...).

Z dokumentacji prac planistycznych wynika, że Burmistrz Sępólna Krajeńskiego nie wystąpił z wnioskiem do właściwych organów o zaopiniowanie projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i Gminy Sępólno Krajeńskie wraz z prognozą oddziaływania na środowisko.

Dodać należy, że brak pozytywnego zaopiniowania projektu zmiany studium oraz prognozy oddziaływania na środowiska w zakresie wynikającym z art. 54 powołanej ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku (...) stanowi bezwzględną przeszkodę w kontynuacji procedury planistycznej zmierzającej do sporządzenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Powoduje to bowiem brak kontroli przez właściwe organy (państwowego powiatowego inspektora sanitarnego i regionalnego dyrektora ochrony środowiska) prawidłowości sporządzonego studium oraz prognozy oddziaływania na środowisko pod kątem spełnienia m. in. wymagań wynikających z art. 51 ust. 2 cyt. ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku (...).

Należy podkreślić, że w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego niezbędne jest uwzględnienie wiele czynników określonych w art. 10 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także zapisów ww. ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku (...), które mają charakter przepisów szczególnych

w stosunku do przepisów przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, regulujących tryb sporządzenia projektu studium W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że choć czynności te nie są wskazane w przepisach cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, to jednak organy gminy są zobowiązane do ich dokonania na równi z wymogami wynikającymi z ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Skoro zatem ustawodawca wprowadził wymóg sporządzenia dla projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oceny oddziaływania na środowisko, to niedopełnienie tego etapu należy zakwalifikować jako istotne naruszenie trybu sporządzenia studium (*vide*: wyrok NSA w Warszawie z dnia 8 maja 2012 r., sygn. akt II OSK 430/12).

Powyższe stanowi istotne naruszenie trybu sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Procedura uchwalania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jest ściśle wyznaczona przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis art. 28 ust. 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, iż 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.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Kujawsko-Pomorskiego.

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
KUIAWSKO-POMORSKI
Mikołaj Bogdanowicz

Otrzymują:

1. Adresat
2. WIR.II. a/a

Do wiadomości:

1. Burmistrz Sępólna Krajeńskiego
2. Wydział Nadzoru i Kontroli
Kujawsko – Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy
w miejscu