

Długoleka, dnia 09 sierpnia 2022 r.

Do:  
**Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu**  
**ul. Świętego Mikołaja 78-79**  
**50-126 Wrocław**

*za pośrednictwem:*

**Rada Gminy Wisznia Mała**  
**ul. Wrocławska 9**  
**55-114 Wisznia Mała**

**Skarżący:** Leszek Kędzior, ul.

**Organ:** Rada Gminy Wisznia Mała, ul. Wrocławska 9, 55-114 Wisznia Mała

## SKARGA

**na Uchwałę nr VIII/XXVI/282/20 Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 30 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów położonych w miejscowości Biskupice oraz Rogoź – MPZP Biskupice II – ROGOŹ CENTRUM**

Działając imieniem własnym oraz reprezentując grupę mieszkańców gminy Długoleka (pisemne zgody w załączeniu) na podstawie art. 101 ust. 1 i 2a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) – dalej jako „u.s.g.” oraz art. 50 § 1 i art. 54 § 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.)- dalej „p.p.s.a.”

**zaskarżam w całości Uchwałę Nr VIII/XXVI/282/20 Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 30 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów położonych w miejscowości Biskupice oraz Rogoź - MPZP BISKUPICE II-ROGOŹ CENTRUM - dalej jako „Uchwała”.**

Biorąc pod uwagę dotychczasowe odpowiedzi Wójta Gminy Wisznia Mała i Rady Gminy Wisznia Mała na wcześniejsze skargi indywidualne i zbiorowe na przedmiotową uchwałę, Skarżący podkreślają, iż wiedzą że na podstawie zapisów planu nie można wybudować spalarni odpadów – w świetle ostatecznej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu z dnia 21 kwietnia 2022 r. (sygn. akt SKO 4136/1/22) jest to kwestia niesporna. Skarga niniejsza dotyczy natomiast samego planu miejscowego oraz procedury jego uchwalenia.

**Zaskarżonej uchwale zarzucamy naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:**

1) art. 1 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 647 ze zm.)- dalej ustawa o p.z.p. polegające na naruszeniu zasad sporządzenia planu miejscowego z zachowaniem jawności i przejrzystości procedur planistycznych;

2) art. 1 ust. 3 ustawy o p.z.p. polegające na naruszeniu zasad sporządzenia planu miejscowego poprzez nieprawidłowe wyważenie interesów publicznych i prywatnych, w tym brak dążenia do ochrony istniejącego stanu zagospodarowania terenu;

3) art. 67a ust. 5 ustawy o p.z.p. w związku z art. 7 Konstytucji RP polegające na naruszeniu zasad sporządzenia planu miejscowego wobec braku w skarżonej Uchwale wymaganego prawem załącznika;

4) § 149 i §137 w związku z §143 Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz.U. z 2016 r. poz. 283) oraz art. 87 i 94 Konstytucji RP polegające na naruszeniu zasad sporządzenia planu miejscowego przez zdefiniowanie w §4 pkt 4 skarżonej Uchwały pojęcia "infrastruktury kolejowej" w sposób sprzeczny z legalną definicją zawartą w akcie prawnym wyższego rzędu;

5) art. 25 ust. 1 ustawy o p.z.p. polegającym na naruszeniu trybu sporządzenia planu miejscowego poprzez nieprzedłożenie organom opiniującym projekt planu wymaganej prawem dokumentacji, tj. prognozy oddziaływania na środowisko;

6) art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p. w zw. z art. 96 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 2019 ze zm.) - dalej - u.p.o.s., polegające na naruszeniu zasad sporządzenia planu miejscowego w zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej poprzez wprowadzenie w §9 pkt 4 lit. g Uchwały enumeratywnego katalogu dopuszczalnych metod ogrzewania i możliwych do zastosowania technologii;

7) art. 10 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 6 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., w zw. z §6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2019, poz. 1065 ze zm.) oraz art. 7 i art. 94 Konstytucji RP polegające na naruszeniu zasad sporządzenia planu miejscowego poprzez określenie w § 12 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret pierwsze i lit. b tiret pierwsze, oraz ust. 2 pkt 4 lit. a i lit. b skarżonej Uchwały sposobu liczenia wysokości budynku niezgodnie z normą wynikającą z aktu prawnego wyższego rzędu;

8) §8 ust. 2 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), polegające na naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego w zakresie w jakim zachodzi sprzeczność pomiędzy treścią w §12 ust. 1 pkt 3 lit. b Uchwały a jej częścią graficzną.

#### **Mając na uwadze powyższe zarzuty, wnosimy o:**

- 1) stwierdzenie na podstawie przepisu art. 147 § 1 p.p.s.a. nieważności skarżonej Uchwały w całości;
- 2) zasądzenie rzecz strony skarżącej kosztów postępowania według norm przepisanych.

Wpis od skargi w wysokości 300 PLN został uiszczony zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed administracyjnymi (Dz.U. z 2021 r., poz. 535).

## UZASADNIENIE

W dniu 30 listopada 2020 r. Rada Gminy Wisznia Mała podjęła Uchwałę nr VIII/XXVI/282/20 sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów położonych w miejscowościach Biskupice Rogoż - MPZP BISKUPICE II - ROGOŹ CENTRUM. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego w dniu 23 grudnia 2020 r. pod pozycją 7233, a następnie 7 stycznia 2021 weszła w życie. Niewątpliwie z treści art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, że ustawodawca powierzył gminom kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Z powyższych uregulowań wynika, że ustawodawca powierzył gminie kompetencje w zakresie władczego przeznaczania i ustalania zasad zagospodarowania terenu. Co jednak istotne, władztwo planistyczne gminy nie jest absolutne i podlega ograniczeniom wynikającym między innymi z przepisów ustawy o p.z.p.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 u.p.z.p., podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Tryb sporządzania planu miejscowego to sekwencja czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej. Natomiast zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc jego zawartością (część tekstowa, graficzna, wymagane prawem załączniki), a także odnoszą się standardów dokumentacji planistycznej (tak Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 maja 2009 r., sygn. II OSK 1778/08, LEX nr 574411).

### Uzasadnienie interesu prawnego Skarżących do wniesienia skargi.

#### **Stan faktyczny**

Skarżący są mieszkańcami gminy Długołęka. Jesteśmy właścicielami bądź użytkownikami wieczystymi nieruchomości zlokalizowanych w odległości od kilkuset metrów do kilku km od granic działki, dla której uchwalenie planu przewiduje możliwość lokowania inwestycji szkodliwych lub uciążliwych.

Funkcje działek ustalone planami Gminy Długołęka, Wisznia Mała i Wrocław nie pozwalały jak dotąd lokalizowanie inwestycji definiowanych jako przedsięwzięcia znacząco oddziałujące lub mogące znacząco oddziaływać na środowisko. Fakt ten był jednym z najpoważniejszych argumentów za osiedleniem się w tej części terenów podwrocławskich. Na terenie gminy Wisznia Mała nie ma zabudowy wysokiej lub nawet średniowysokiej poza kilkoma budynkami historycznymi czy kościołem. Kompleks pałacowy w sąsiednich Pawłowicach objęty ochroną konserwatorską a znajdujący się we władaniu Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu posiada unikatową florę w tym objęte ochroną przyrodniczą. Jest tutaj **edukacyjna ścieżka przyrodnicza**, szczegółowo opisująca gatunki flory i fauny. Najciekawszym okazem jest **dąb szypułkowy Paweł - o obwodzie ponad 7 metrów**. Sporo gatunków roślin jest podpisanych tabliczkami, a są tutaj nietypowe drzewa, posadzone jeszcze przez byłych właścicieli – z rodu von Kornów, jak np. skrzydłorzech kaukaski, klon kapadocki czy buk czerwonolistny.

Dodatkowo w pobliżu zlokalizowany jest Obszar „Natura 2000 – Kumaki Dobrej” oraz wiele terenów rekreacyjnych. W naszym przekonaniu takie sąsiedztwo winno dawać gwarancję szczególnej ochrony środowiska naturalnego i żyjących na jego terenie zwierząt i roślin przez organy administracji samorządowej i chronić przed lokowaniem w jego sąsiedztwie inwestycji znacząco na to środowisko oddziałujących.

Uchwalenie planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego dla działek 1/19, 1/18 i 1/17 Obręb Biskupice, uchwałą Rady Gminy nr VIII/XXVI/282/20 i przyjęte dla tych działek dopuszczalne funkcje diametralnie zmieniają warunki środowiskowe korzystania z naszej własności. Działki nasze zlokalizowane są w takiej bliskości granic działek objętych ustaleniami planu Gminy Wisznia Mała, że **trudno sobie wyobrazić żeby z wielu miejsc, okien naszych domów, z ogrodów i terenów rekreacyjnych nie było widać budynków przemysłowych, dla których plan przewiduje wysokość dopuszczalną do 45 m (wysokość ok. 15 kondygnacji w budynku mieszkalnym) a wysokość kondygnacji i instalacji technologicznych (np. komina) na 80 m.** Tak ogromna inwestycja przemysłowa, czy to produkcyjna czy energetyczna może mieć ogromny wpływ na nasze zdrowie i warunki korzystania z naszych działek. Ustalenia MPZP zatem bezpośrednio, bardzo negatywnie ingerują w prawo własności należących do nas działek i domów bowiem dozwolone ustaleniami planu inwestycje obniżają walory lokalizacyjne działki, w tym nie tylko jej wartość ekonomiczną ale również prawo do właściwego, zgodnego z przeznaczeniem, niezakłóconego ponad przeciętną miarę wykonywania prawa własności, przez które rozumieć należy zagrożenie pogorszenia parametrów związanych z ochroną środowiska takich jak zwiększony poziom wibracji, hałasu oraz zanieczyszczenia powietrza.

### **Naruszenie procedury planistycznej**

Procedura planistyczna była prowadzona przez Gminę Wisznia Mała pomimo trwającej i rozwijającej się w drugiej połowie 2020 r. pandemii. Wyłożenie do publicznego wglądu [projektu planu miejscowego o nazwie MPZP BISKUPICE II - ROGOŹ CENTRUM](#) wraz z załącznikami graficznymi i projektem uchwał nastąpiło ogłoszeniem zamieszczonym w Biuletynie Informacji Publicznej 26 sierpnia 2020 r. Dodatkowo organ zamieścił ogłoszenia na gminnej tablicy ogłoszeń (w sytuacji istotnych ograniczeń w pracy urzędu) oraz w mało poczytnej prasie lokalnej. Z tych powodów w dyskusji społecznej nie wziął udziału żaden mieszkaniec gminy Wisznia Mała oraz gmin ościennych. Podkreśleniu w tym miejscu wymaga fakt, że w trakcie wyłożenia planu nie może zabraknąć tego tak bardzo ważnego elementu tworzenia prawa miejscowego jakim jest przeprowadzenie dyskusji publicznej nad projektem planu. Daje ona możliwość społeczności lokalnej przedyskutowania projektowanych zmian z twórcami planu oraz zwrócenia uwagi na interesy różnych podmiotów oraz konflikty jakie określone zmiany mogą spowodować. Istotne jest to, że **nie może to być jedynie fikcyjne działanie** – gmina ma obowiązek **poinformować o dyskusji publicznej w taki sposób, aby każdy z zainteresowanych mógł w niej uczestniczyć, a ponadto miał możliwość czynnego w niej udziału.** Organ gminy, w obliczu ogłoszonego w całym kraju stanu epidemii, poinformował lokalną społeczność w sposób enigmatyczny i nie spełniający tych wymogów. Nie poczynił żadnych starań by dotrzeć z właściwą informacją i jej uzasadnieniem o planowanej, tak fundamentalnej zmianie prawa do zagospodarowania działek 1/19, 1/18 i 1/17 Obręb Biskupice, dla których obecne ustalenia MPZP, przyjętego zaskarżaną uchwałą Rady Gminy nr VIII/XXVI/282/20 oddziałują negatywnie i bezpośrednio na prawa do niezakłóconego wykonywania prawa własności na należących do nas nieruchomościach. Podkreśleniu wymaga fakt, że **zgodnie z Protokołem z dyskusji publicznej nad projektem MPZP datowanym na dzień 17 września 2020 r. uczestnikami spotkania było wyłącznie dwóch pracowników Urzędu Gminy Wisznia Mała (sic!).**

*Dowód: protokół z dnia 17 września 2020 r. – w aktach sprawy*

Przyjąć zatem należy, że dyskusja publiczna była w istocie brakującym elementem procedury planistycznej a nasze prawa w tym zakresie doznały znaczącego ograniczenia.

### **Naruszenie normy prawa materialnego**

Zmieniony uchwałą Rady Gminy z 30.11.2020 r. dopuszczalny sposób zagospodarowania terenu nim objętego w pkt 1) uchwały ustala:

1. P – teren zabudowy przemysłowej, dla lokalizacji obiektów energetyki i ciepłownictwa obejmujących obiekty, budowle i instalacje technologiczne związane z produkcją i przesyłem energii cieplnej oraz elektrycznej, wraz z towarzyszącymi obiektami GPZ (główne punkty zasilania), stacjami gazowymi oraz infrastrukturą towarzyszącą (§ 5 ust. 1 Uchwały MPZP);
- 2. dopuszcza się lokalizację inwestycji oraz działalności mogących zawsze oraz potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (§ 6 pkt 2 Uchwały MPZP);**
3. dla zabudowy, o której mowa w § 12 ust. 1 pkt 4, ustala się maksymalną wysokość:
  - budynków, liczoną od naturalnego poziomu gruntu do najwyższego punktu dachu, wynoszącą **45,0 m**,
  - budowli i instalacji technologicznych wynoszącą **80,0 m**.

Ustalenia planu zezwalające na lokowanie na nieruchomości obiektów produkcyjnych oraz obiektów, budowli i instalacji technologicznych związanych z produkcją i przesyłem energii cieplnej mogących znacząco oddziaływać na środowisko niosą zagrożenie emisji szkodliwych substancji do środowiska (powietrze, wody gruntowe), zwiększenia poziomu hałasu i wibracji i innych uciążliwości dla pobliskich nieruchomości mieszkaniowych.

**Uchwała Rady Gminy nr VIII/XXVI/282/20 Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 30 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów położonych w miejscowościach Biskupice oraz Rogoź – MPZP BISKUPICE II – ROGOŹ CENTRUM narusza nasz interes prawny wynikający z art. 144 w związku z art. 140 kodeksu cywilnego.** Naruszenie to zostało dokonane poprzez uchwalenie prawa miejscowego, które zezwala właścicielowi działek 1/19, 1/18 i 1/17 Obręb Biskupice do wykonywania swego prawa z naruszeniem obowiązku powstrzymania się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. W ramach tej normy prawnej nie chodzi wyłącznie o fizyczne, zamierzoną ingerencję w nieruchomość sąsiednią ale również immisje pośrednie czyli takie działania właścicieli nieruchomości wyjściowych, których szkodliwe skutki mogą być odczuwane w sposób naturalny na nieruchomościach sąsiednich np. poprzez wywoływanie hałasów, wibracji, wytwarzanie zapachów, ciepła i innych (*E.Gniewek, P.Machnikowski, Kodeks cywilny Komentarz 8 wyd. s. 343*). Również organ gminy (organ planistyczny) winien przy wykonywaniu swojej funkcji prawodawczej uwzględnić dyspozycje art. 144 K.C. i powstrzymać się od działań, w tym wydawaniu aktów prawa miejscowego, mogących zakłócić lub potencjalnie zakłócić korzystanie z nieruchomości sąsiednich.

Dozwolone zapisami planu prawo zagospodarowania działek 1/19, 1/18 i 1/17 niesie dla nas znaczące i realne zagrożenie zlokalizowania w sąsiedztwie naszych nieruchomości inwestycji, które w znaczący sposób oddziaływać będą na prawo do niezakłóconego korzystania z naszych działek. Mowa tutaj zarówno o immisji substancji szkodliwych (spaliny, związki chemiczne, dymy, smary, etc.) jak i zachwianiu walorów krajobrazowych pobliskich terenów. Skoro uchwała ustala maksymalną wysokość budynków, liczoną od naturalnego poziomu gruntu do najwyższego punktu dachu, wynoszącą **45,0 m** a budowli i instalacji technologicznych wynoszącą **80,0 m** to z całą pewnością potencjalna lokalizacja takiej budowli lub instalacji stanowić będzie jeden z największych obiektów w okolicach Gminy Wisznia Mała, Gminy Długołęka i Wrocławia i widoczna będzie niemal z każdego miejsca w promieniu wielu kilometrów. Tym bardziej, iż miejscowość Ramiszów oraz Ramiszów-Przylesie należące do Gminy Długołęka położone są w bezpośrednim sąsiedztwie działki objętej wadliwym planem miejscowym.

Uważamy, że interes prawny w zaskarżeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego mają nie tylko właściciele nieruchomości objętych tym planem czy też znajdujący się w bezpośrednim sąsiedztwie terenu objętego ustaleniami zmienionego planu, lecz również mieszkańcy, których działki znajdują się w pobliżu obszaru objętego planem (wyroki WSA II SA/Bk 138/11, II SA/GI 859/14). Jako właściciele nieruchomości zlokalizowanych kilkaset metrów od obszaru objętego planem, mamy prawo do ochrony naszych interesów wynikających z prawa własności, które w związku z dokonaną w planie zagospodarowania przestrzennego zmianą przeznaczenia gruntów doznaje nieuzasadnionych i ciężkich ograniczeń.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny *„Istnieje bowiem bezpośredni związek pomiędzy ustaleniami planu dla nieruchomości a sytuacją prawną właścicieli działek sąsiednich. Związek ten polega na tym, że ustalenia planu poprzez to, że stanowią podstawę dla określenia przeciętnej miary w rozumieniu art. 144 k.c. dla nieruchomości wyjściowej, oddziałują na zakres praw właścicieli nieruchomości sąsiednich. Jest to zależność polegająca na tym, że im więcej może właściciel nieruchomości wyjściowej, tym więcej musi znosić właściciel nieruchomości sąsiedniej.”* (wyrok NSA II OSK 1206/13). W innym orzeczeniu NSA (II OSK 2479/12) czytamy: *„Jeżeli dochodzi do uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego, który daje właścicielowi nieruchomości sąsiedniej (znajdującej się w sferze oddziaływania) w stosunku do nieruchomości skarżących, możliwości szerszego wykonywania swego prawa własności, to ma to wpływ na zakres wykonywania własności przez skarżących, gdyż tym samym muszą oni więcej znosić.”* Zaś w wyroku NSA II OSK 1226/14 czytamy *„...z normy art. 140, art. 144 k.c. art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wynika dla skarżącej interes prawny polegający na tym, organ planistyczny powinien przy wykonywaniu swego prawa, czyli kompetencji prawotwórczych dotyczących kształtowania zagospodarowania terenu, rozważać ew. powstrzymanie się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych.”*

**W oparciu o powyższe argumenty uważamy, że posiadamy interes prawny w złożeniu skargi celem zbadania w postępowaniu przez Sąd Administracyjny prawidłowości podjętej przez Radę Gminy Wisznia Mała uchwały nr VIII/XXVI/282/20.**

### **Uzasadnienie zarzutów**

ad 1)

Zasada jawności i przejrzystości procedur organów publicznych należy do standardów demokratycznego państwa prawnego, mając swoje umocowanie w konstytucyjnym prawie do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne (art. 61 Konstytucji). Jawność w procesie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi niezaprzeczalnie istotną rolę.

Mieszkańcy Gminy Wisznia Mała oraz okolicznych osiedli i miejscowości (m.in. Pawłowice, Ramiszów) nie zostali w sposób należyty poinformowani o planowanej procedurze uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Biorąc pod uwagę zakres wprowadzanych w planie ustaleń (m.in. dopuszczenie lokalizacji inwestycji oraz działalności mogących zawsze znacząco oraz potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko) oraz treść wniosku o uchwalenie planu, inicjującego postępowanie (właściciel jednej z działek wnioskował o umożliwienie w planie na tym terenie postawienie 80-metrowego komina), działania podjęte przez władze gminy nie dochowywały wymogom przewidzianym przepisami o zagospodarowaniu przestrzennym. Mieszkańcy nie byli

świadomi, że w okresie od lutego 2019 r. do listopada 2020 r. toczyła się procedura przyjęcia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na tym obszarze. Dowodem na to jest brak wpływu wniosków i uwag mieszkańców do projektowanych zmian, a także – w rzeczywistości – uniemożliwienie przez władze Gminy Wisznia Mała obecności mieszkańców w dyskusjach w sprawie procedowanego planu. W protokole dyskusji publicznej nad projektem ww. planu z 17 września 2020 r. stwierdzono, że: „ W związku z obecnością na przedmiotowej dyskusji wyłącznie pracowników Urzędu Gminy Wisznia Mała, odstąpiono od prezentacji ww. projektu planu miejscowego. Procedura od początku była procedowana w pośpiechu (Gmina Wisznia Mała rozpoczęła procedurę przyjęcia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego już 8 dni po złożeniu wniosku przez właściciela), bez odpowiedniego poinformowania mieszkańców ani Gminy Wisznia Mała ani gmin sąsiednich o związanych z planowaną zmianą konsekwencjach dla mieszkańców, okolicy i środowiska.

Wyżej opisane działania przeprowadzone w związku z procedowanym uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy potraktować jako rażąco naganne zachowanie władzy w stosunku do mieszkańców, którzy mają prawo do jawnej, uczciwej i przejrzystej procedury, pozwalającej na czynny udział w dokonywanych zmianach prawa miejscowego. Wszelkie działania organów administracji publicznej powinny być przeprowadzane zgodnie z zasadą zaufania obywateli do władz publicznych, w oparciu o dialog i porozumienie. W powyższym przypadku brak było ze strony rady gminy odpowiednich działań, które umożliwiłyby mieszkańcom realny udział w prowadzonych czynnościach i możliwość przedstawienia swoich wniosków i opinii.

Uchybienia tego rodzaju, istotnie naruszające podstawowe zasady sporządzania planu miejscowego, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. powodują nieważność uchwały rady gminy. Z uwagi na rażące naruszenie zasady wynikającej z art. 1 ust. 2 pkt 12 ww. ustawy, wnosimy o uznanie ww. Uchwały Rady Gminy Wisznia Mała za nieważną w całości.

ad 2)

Zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy o p.z.p. „ustalając przeznaczenie terenu lub określając potencjalny sposób zagospodarowania i korzystania z terenu, organ waży interes publiczny i interesy prywatne, w tym zgłaszane w postaci wniosków i uwag, zmierzające do ochrony istniejącego stanu zagospodarowania terenu, jak i zmian w zakresie jego zagospodarowania, a także analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne”.

W przypadku uchwalania ww. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, rada gminy Wisznia Mała nie wyważyła interesów mieszkańców znajdujących się w potencjalnej strefie oddziaływań z terenu, na którym dopuszcza się lokalizację inwestycji oraz działalności mogących zawsze znacząco oraz potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Przy podejmowaniu decyzji o uchwaleniu planu przeważał interes jednostkowy, związany z potencjalnym zyskiem jaki może przynieść gminie inwestor, który dzięki uchwaleniu planu miejscowego będzie mógł zlokalizować na terenie gminy przedsięwzięcie uciążliwe dla środowiska.

Co jednak równie istotne, miejsce, które wskazano jako planowaną lokalizację przemysłu uciążliwego jest położone jest już o kilkaset metrów od najbliższych istniejących zabudowań mieszkalnych oraz w bezpośrednim sąsiedztwie najbliższej działki, dla której wcześniejszy plan miejscowy przewiduje zabudowę mieszkaniową. W trakcie procedowania uchwalania planu, nie uwzględniono, że planowany teren na lokalizację tego typu inwestycji jest położony w bliskim sąsiedztwie obszaru, którego przeznaczenie jest głównie pod zabudowę jednorodziną i wielorodziną a także obszaru Natura2000 (Kumaki Dobrej). Tak bliska lokalizacja terenów przeznaczonych pod funkcję mieszkalną nie

powstrzymała rady gminy od podejmowania dalszych działań. Rada Gminy Wisznia Mała, która postanowiła procedować przyjęcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bez szerokiej analizy społecznej i środowiskowej, postąpiła wbrew zasadom z art. 1 ust. 3 ustawy o p.z.p, nie zważając na ochronę istniejącego stanu zagospodarowania terenu, jak też skutków środowiskowych. Już z treści prognozy oddziaływania na środowisko załączonej do projektu planu wynikało, że „realizacja zamierzeń projektu planu wpłynie negatywnie na obecny stan środowiska”. Mieszkańcy gminy decydując się na budowę domów i osiedleniu w tym miejscu przekonani byli, że w okolicy nie powstanie żadna wielkoprzemysłowa inwestycja. Uchwalenie planu powoduje, że mieszkańcy znajdujący się w najbliższym sąsiedztwie terenu objętego przedmiotowym planem nie będą w żaden sposób chronieni przed jej negatywnymi skutkami. Co więcej, projektowana zmiana wpłynie niekorzystnie także na tereny znajdujące się nawet w promieniu do 30 km od inwestycji, ze względu na szczególnie szkodliwe związki chemiczne przedostające się do otoczenia z 80-metrowego komina.

Naruszenie zasady równoważenia interesów przy sporządzaniu planu miejscowego, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. powinno skutkować nieważnością uchwały rady gminy w całości.

Projekt miejscowego planu, przedłożony do opinii Wójtowi Gminy Długoleka **został przez Wójta Gminy Długoleka zaopiniowany negatywnie.**

*Dowód: Pismo Wójta Gminy Długoleka z dnia 17 lipca 2019 r. - w aktach dokumentacji planistycznej  
Pismo Wójta Gminy Długoleka z dnia 30 grudnia 2019 r. - w aktach dokumentacji planistycznej  
Pismo Wójta Gminy Długoleka z dnia 15 lipca 2020 r.- w aktach dokumentacji planistycznej*

Mimo negatywnego stanowiska Gminy Długoleka, Gmina Wisznia Mała procedowała dalej z uchwalaniem uciążliwego planu miejscowego.

ad 3)

Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o p.z.p. Na powyższe wskazuje również judykatura m.in. w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 5 grudnia 2017 r., w sprawie sygn. akt II SA/Kr 1037/17; z 6 lutego 2020 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 1441/19 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Stosownie do wymogów art. 15 ust. 1, a także 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego składa się z części tekstowej, stanowiącej treść uchwały, oraz z załączników do uchwały, którymi winny być:

- 1) rysunek planu;
- 2) rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu;
- 3) rozstrzygnięcie o sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych.

Na mocy art. 5 ustawy z 16 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 782), z dniem 31 października 2020 r. dodano do ustawy o p.z.p. Rozdział 5a zatytułowany *Zbiory danych przestrzennych*. Przepisy te wprowadzają obowiązek tworzenia danych przestrzennych dla wszystkich aktów planowania przestrzennego, wraz z określeniem minimalnego wymagalnego zakresu takich danych.



Stosownie do przepisu art. 67a ust. 1 i ust. 5 w związku z art. 67a ust. 2 pkt 3 ustawy o p.z.p. organ właściwy do sporządzania projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tworzy oraz prowadzi, zbiory danych przestrzennych w rozumieniu art. 3 pkt 11 ustawy z 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz.U. z 2020 r. poz. 177, ze zm.). Dane przestrzenne winny obejmować przynajmniej:

- 1) lokalizację przestrzenną obszaru objętego planem miejscowym w postaci wektorowej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych;
- 2) atrybuty zawierające informacje o planie miejscowym;
- 3) część graficzną planu miejscowego w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych.

**Jak stanowi *expressis verbis* art. 67a ust. 5 ustawy o p.z.p., dane te stanowią załącznik do uchwały przyjmującej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.**

Wydane na podstawie art. 67b ustawy o p.z.p rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2020 r., poz. 1916) określiło sposób tworzenia oraz prowadzenia, w tym aktualizacji i udostępniania, zbiorów danych przestrzennych, uwzględniający zakres informacyjny, strukturę, format i rozdzielczość przestrzenną danych gromadzonych w zbiorach danych przestrzennych oraz zakres informacyjny i strukturę metadanych infrastruktury informacji przestrzennej w zakresie zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z § 7 tego rozporządzenia zbiór danych przestrzennych tworzy się w sposób umożliwiający udostępnianie danych przestrzennych oddzielnie dla każdego aktu planowania przestrzennego co najmniej:

- 1) w postaci dokumentu elektronicznego GML zgodnego ze schematem aplikacyjnym GML struktury zbioru danych przestrzennych oraz
- 2) dla obiektów obejmujących cyfrową reprezentację graficznej aktu planowania przestrzennego nadaną georeferencją postaci.

Stosownie do dyspozycji §3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, projekt tekstu planu miejscowego powinien zawierać, m.in. określenie integralnych części uchwały.

Z treści §1 ust. 2 Uchwały wynika, że zawiera ona następujące załączniki:

- 1) rysunki planu w skali 1:1000 integralną częścią uchwały, stanowiące załączniki nr 1.1 i 1.2 do uchwały;
- 2) rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag, stanowiące załącznik nr 2 uchwały;
- 3) rozstrzygnięcie o sposobie realizacji, zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych oraz o zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych, stanowiące załącznik nr 3 do uchwały.

Również analiza samych załączników nie pozostawia wątpliwości, że **zaskarżona Uchwała nie posiada wymaganego przepisem prawa załącznika**. Tym samym należy stwierdzić, że jest niezgodna z prawem w stopniu uzasadniającym stwierdzenie jej nieważności, gdyż pozostaje w sprzeczności z treścią art. 67a ust. 5 ustawy p.z.p. Brzmienie powyższych przepisów nie pozostawia wątpliwości, że co do formy uchwała o miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego winna zawierać część tekstową, część graficzną, wymagane rozstrzygnięcia, o których mowa art. 20 ust. 1 ustawy p.z.p., a także dane przestrzenne w postaci dokumentu elektronicznego GML obejmującego cyfrową reprezentację graficznej części miejscowego planu z nadaną georeferencją. Nadto należy podkreślić, zmiana ustawy p.z.p. wprowadzająca rozdział „Zbiory danych przestrzennych” weszła w życie dniem 31 października 2020r., a zaskarżona Uchwała została podjęta w dniu 30 listopada 2020r.,

zatem wójt sporządzający projekt planu miejscowego miał **wystarczającą ilość czasu na uwzględnienie wprowadzonej zmiany poprzez utworzenie obligatoryjnego zbioru danych przestrzennych.**

W kontekście opisanego powyżej naruszenia należy wskazać, zgodnie wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości. W przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia, w sposób istotny, zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w związku z brakiem wymaganego prawem załącznika, co oznacza konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości (tak też Wojewoda Świętokrzyski w Rozstrzygnięciu Nadzorczym SPN.111.4130.1.2021 z dnia 28 stycznia 2021 r. opubl. Dziennik Urzędowy Województwa Świętokrzyskiego, poz. 578 oraz Wojewoda Lubelski w Rozstrzygnięciu Nadzorczym z dnia 1 lutego 2021 r. NR IF-14131.1.2021, opubl. Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego, poz. 584).

Co istotne, **zarzut naruszenia art. 67a ust. 5 ustawy o p.z.p. wobec braku załącznika zawierającego zbiór danych przestrzennych został uwzględniony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie o sygn. akt II SA/01 426/21** (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Należy zwrócić uwagę, że w zakresie regulacji art. 67a ust. 5 ustawy o p.z.p. brak jest przepisów przejściowych dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego przyjętych po wejściu w życie ustawy, tj. uchwalonych od 31.10.2020 r. Ustawa przewiduje jedynie odmienny termin sporządzenia tego rodzaju załącznika (do 30.10.2022 r.) dla aktów planowania przestrzennego obowiązujących już na dzień 31.10.2020 r. W związku z tym, obowiązek sporządzenia ww. zbioru danych i przyjęcia ich jako załącznika do uchwały jest bezzwzględny.

Naruszona tym samym została także zasada praworządności, wyrażona w art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej mają obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa. Zobowiązanie organu do działania w granicach prawa oznacza w szczególności, że organ władzy publicznej powinien przestrzegać wszelkich norm związanych z kompetencjami tego organu, przy czym nie chodzi tu tylko o prawo materialne i ustrojowe, lecz także o normy procesowe (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 września 2006 r. w sprawie sygn. akt U 4/06, publ. Legalis numer 79197). Z punktu widzenia wszelkich regulacji procesowych istotne jest także, że z zasady legalizmu wynika obowiązek rzetelnego wykonywania przez organy władzy publicznej powierzonych im zadań (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 czerwca 2002 r., w sprawie sygn. akt P 13/01, publ. Legalis numer 54429), przy czym w wyroku tym Trybunał stwierdził również, że zasada ta oznacza, że na organy władzy publicznej nałożony jest obowiązek działania na podstawie oraz w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). Ich działania, podstawa i granice tych działań powinny być ściśle wyznaczone przez prawo (por. np. wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138)."

ad 4)

Jak stanowi §4 pkt 4 zaskarżonej Uchwały, ilekroć w przepisach niniejszej uchwały jest mowa o: „infrastrukturze kolejowej” należy przez to rozumieć: obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z przejazdem kolejowo-drogowym oraz prowadzeniem, zabezpieczeniem obsługą ruchu kolejowego i drogowego". Przyjęta w planie definicja pozostaje w sprzeczności z definicją legalną określoną w art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1043 ze zm.) - dalej u.t.k. Przepis ten wskazuje, że infrastrukturę kolejową stanowią elementy wymienione w Załączniku nr 1 do u.t.k. zatytułowanym "Wykaz elementów infrastruktury kolejowej".

Stosownie do treści tego załącznika w skład infrastruktury kolejowej wchodzi następujące elementy, pod warunkiem że tworzą część linii kolejowej, bocznic kolejowej lub innej drogi kolejowej, lub są przeznaczone do zarządzania nimi, obsługi przewozu osób lub rzeczy, lub ich utrzymania:

- 1) tory kolejowe, w tym rozjazdy i skrzyżowania torów, wchodzące w ich skład szyny, szyny żłobkowe, kierownice, odbojnice, prowadnice, zwrotnice, krzyżownice i inne elementy rozjazdów, podkłady kolejowe i przytwierdzenia, drobne elementy nawierzchni kolejowej, podsypka w tym tłuczeń i piasek;
- 2) obrotnice przesuwne;
- 3) podtorze, w szczególności nasypy i przekopy, systemy kanałów i rowów odwadniających, rowy murowane, ściany osłonowe, roślinność posadzona celu ochrony skarp;
- 4) obiekty inżynieryjne: wiadukty, przepusty i inne konstrukcje mostowe, tunele, przejścia nad i pod torami, mury oporowe i umocnienia skarp;
- 5) nastawnie, urządzenia sterowania ruchem kolejowym, w tym urządzenia zabezpieczające, sygnalizacyjne i łącznościowe na szlaku, w stacjach i stacjach rozrządowych, urządzenia służące do wytwarzania, przetwarzania i dystrybucji prądu elektrycznego do celów sygnalizacji i łączności; budynki, w których takie urządzenia lub instalacje się znajdują, przytorowe urządzenia kontroli bezpiecznej pociągów i wykrywania stanów awaryjnych w przejeżdżającym taborze; hamulce torowe; urządzenia do ogrzewania rozjazdów;
- 6) perony wraz infrastrukturą umożliwiającą dotarcie pasażerom, pieszo lub pojazdem, zdrogi publicznej lub dworca kolejowego;
- 7) rampy towarowe, w tym w terminalach towarowych, wraz z drogami dowozu i odwozu towarów do dróg publicznych;
- 8) drogi technologiczne i przejścia wzdłuż torów, mury ogradzające, żywopłoty, ogrodzenia, pasy przeciwpożarowe, zasłony odśnieżne;
- 9) przejazdy kolejowo-drogowe i przejścia w poziomie szyn, w tym urządzenia i systemy służące zapewnieniu bezpieczeństwa ruchu drogowego i pieszego;
- 10) systemy oświetleniowe do celów ruchu kolejowego i bezpieczeństwa;
- 11) urządzenia przetwarzania i rozdziału energii elektrycznej na potrzeby zasilania trakcyjnego, podstacje, kable zasilające pomiędzy podstacjami i przewodami jezdny, sieć trakcyjna wraz z konstrukcjami wsporczymi, trzecia szyna z konstrukcjami wsporczymi;
- 12) grunty, oznaczone jako działki ewidencyjne, na których znajdują się elementy wymienione w pkt 1-11.

Definicja wynikająca z Uchwały ma charakter **niepełny, nie wymienia wszystkich składających się na desygnaty definicji określonej w ustawie o transporcie kolejowym**. Należy między innymi wskazać, że definicja ustalona w §4 pkt 4 pkt Uchwały od obiektów infrastruktury kolejowej zalicza wyłącznie obiekty budowlane i urządzenia techniczne o określonym charakterze. Tymczasem, przykładowo w pkt 12 załącznika nr 1 do ustawy o transporcie kolejowym wymieniono "grunty oznaczone jako działki ewidencyjne". Granice działki ewidencyjnej wyznaczają granice gruntu wchodzącego w skład infrastruktury kolejowej, niezależnie od okoliczności, w jakiej części grunty te są zajęte przez elementy infrastruktury kolejowej, wymienione w pkt 1-11 Załącznika.

Na działce 1/17, obręb Biskupice, na rysunku planu oznaczonej symbolem 1.P/KK, dopuszczono infrastrukturę kolejową zdefiniowaną w §4 Uchwały. Jednocześnie, znajduje się na niej przejazd kolejowy, będący częścią linii kolejowej Wrocław-Trzebnica i służący tej linii. W związku z powyższym, w stosunku do tego obszaru powinna mieć zastosowanie definicja legalną określona w art. 4 pkt 1 u.t.k.

Z tego względu uchwała rażąco narusza art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Analizowany plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, a zatem źródłem powszechnie obowiązującego prawa, ustanowionym z upoważnienia zawartego w ustawie o p.z.p. **Akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi. Hierarchia źródeł prawa została wyraźnie określona w art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.** W świetle tego przepisu ustawa jest aktem hierarchicznie nadrzędnym wobec rozporządzeń i aktów prawa miejscowego.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 maja 2010 r., sygn. akt II OSK 531/10, LEX nr 673876 *"Organ tworzący akt prawa miejscowego mógłby odwołać się regulacji ustawowych oraz regulacji wydawanych w celu wykonania ustawy I w tym zakresie mógłby powołać się na definicję zawartą w rozporządzeniu. Nie może natomiast tworzyć własnej definicji, zawierając w niej elementy wyraźnie odmienne od tych zawartych w definicji umieszczonej w rozporządzeniu."* Tymczasem definicja użyta w planie miejscowym uchwalonym zaskarżoną Uchwałą jest wyraźnie odmienna od definicji zawartej w ustawie o transporcie kolejowym, a zakresy obu definicji nie są tożsame. Stanowi to istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Ponadto, zgodnie ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 7 grudnia 2017 r., sygn. akt II SA/Sz 1254/17 **„Definiowanie pojęć, które zostały zdefiniowane w akcie wyższej rangi, nie jest dopuszczalne, a w szczególności, gdy regulacje pozostają w przedmiotowym związku w sprawach udzielania pozwoleń na budowę.”**

ad 5)

Pismem z dnia 19 maja 2020 r. Wójt Gminy Wisznia Mała, działając w oparciu o art. 17 pkt 6 lit. a oraz art. 25 ustawy o p.z.p., zwrócił się o opinię o projekcie planu do właściwych podmiotów. Z treści tego pisma wynika, że organom i instytucjom opiniującym został przedłożony skorygowany projekt planu miejscowego wraz z uzasadnieniem. Tymczasem jak stanowi art. 25 ust. 1 ustawy o p.z.p. **projekt planu powinien być przekazany wraz z prognozą oddziaływania na środowisko.** Z udostępnionej dokumentacji planistycznej wynika, że Wójt Gminy Długołęka jako jedyny (pismem z dnia 1 czerwca 2020 r.) zwrócił się w trakcie procedury opiniowania o przesłanie brakującej prognozy oddziaływania na środowisko. Można zatem wywieść wniosek, że pozostałe organy wydały opinię z pominięciem tego elementu dokumentacji planistycznej. Nie miały zatem możliwości zapoznania się z przewidywanym oddziaływaniem wynikającym z realizacji założeń planu na poszczególne komponenty środowiska.

W doktrynie podkreśla się, że gmina realizując swoje własne zadania rozumiane jako władztwo planistyczne, ma ustawowy obowiązek współdziałania z innymi wyspecjalizowanymi organami publicznymi w sposób zapewniający warunki, które umożliwią prawidłowe, spójne, pełne i sprawne współdziałanie jej z organem współdziałającym (por. wyrok NSA z 20.05.2011 r. II OSK 458/11, LEX nr 992587, tak: Plucińska – Filipowicz Alicja (red.) Wierzbowski Marek (red.), Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz aktualizowany).

Stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego w tej kwestii nie pozostawia wątpliwości. W wyroku z dnia 20 maja 2011 r., sygn. akt II OSK 458/11 Naczelny Sąd Administracyjny stanowi, że „bez względu na stopień braku ostrości określenia *udostępnia* użytego w art. 25 ust. 1 u.p.z.p., to jeżeli **udostępnienie musi nastąpić łącznie (projektu planu i prognozy oddziaływania na środowisko), o**

**czym świadczy niebudząca wątpliwości treść tego przepisu, doręczenie jako *udostępnienie* tylko jednego z dokumentów należy uznać w istocie za brak wypełnienia obowiązku udostępnienia".**

Tym samym, został naruszony tryb sporządzania planu, gdyż jak wskazano powyżej, tryb postępowania odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmują organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego.

ad 6)

Na podstawie §9 pkt 4 lit. g skarżonej Uchwały w zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy infrastruktury technicznej w odniesieniu do zaopatrzenia budynków w ciepło wprowadzono następujące ustalenia: „w sposób uwzględniający ograniczenia wynikające z właściwej uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego, z wykorzystaniem systemów grzewczych opartych na: energii elektrycznej, gazie, oleju opałowym, biomasie, paliwach o niskiej zawartości substancji zanieczyszczających powietrze w tym węgla-przy zastosowaniu technologii o wysokiej sprawności grzewczej i niskiej emisji zanieczyszczeń do atmosfery, a także odnawialnych źródłach energii za wyjątkiem wykorzystania urządzeń związanych z produkcją energii o mocy przekraczającej 100 kW”

**Tak sformułowany zapis narusza zasady sporządzania planu.** Wskazuje co prawda na konieczność uwzględnienia ograniczeń wynikających z uchwał Sejmiku Województwa Dolnośląskiego, jednocześnie jednak wymienia enumeratywnie dopuszczalne metody ogrzewania i technologie. Przepis art. 96 ust. 1 u.p.o.s. stanowi, że to sejmik województwa może, w drodze uchwały, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi lub na środowisko, wprowadzić ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Nie można zatem rozszerzyć tej kompetencji na rzecz rady gminy. W art. 96 ust. 6 pkt 3 u.p.o.s. określono natomiast, że uchwała o której mowa w ust. 1, między innymi, określa rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane lub parametry techniczne, rozwiązania techniczne, parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw, dopuszczonych do stosowania na obszarze określonym w tej uchwale. **Przepisy gminne mogą być wydawane wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnienia zawartego w ustawie. Akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być z nimi sprzeczne.** Prawnie wadliwe są zatem nie tylko te ustalenia planu, które naruszają przepisy prawa, ale także te, które są wynikiem ewentualnego nadużycia przysługujących gminie uprawnień. Rada Gminy wskazując zamknięty katalog możliwych do zastosowania systemów grzewczych przekroczyła swoje kompetencje i naruszyła zasady sporządzania planu (por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 maja 2020 r., sygn.. akt II SA/Wr 80/20, LEX 3020840).

ad 7)

W treści §12 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret pierwsze i lit. b tiret pierwsze, oraz ust. 2 pkt 4 lit. al lit. b skarżonej Uchwały określono sposób liczenia wysokości budynków. Tymczasem sposób mierzenia wysokości budynków został określony w § 6 rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, co stanowi istotne naruszenie zasad-sporządzania planu miejscowego. Takie też stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r. o sygn. akt II OSK 1074/19 (Lex 3099380) wskazując, że „w sytuacji, gdy obiektem budowlanym jest również budynek, to organ gminy nie może w miejscowym planie ogólnym zagospodarowania przestrzennego zawrzeć przepisów, które skutkowałyby innym sposobem liczenia wysokości budynku, niż przewidują to przepisy rozporządzeń wykonawczych, wydanych stosownie do delegacji ustawowej zawartej w art. 7 ustawy Prawo

budowlane. (...) Zasady techniki prawodawczej wyrażone w uchwale nr 147 Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (M. P. Nr 44, poz. 310) powinny, zdaniem Sądu I instancji, znaleźć odpowiednie zastosowanie na gruncie stanowienia przepisów gminnych. Zgodnie z § 136 tych zasad w uchwale i zarządzeniu nie zamieszcza się przepisów prawnych niezgodnych z ustawą, na podstawie której są one wydawane, oraz innymi ustawami i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, a także przepisów prawnych niezgodnych z rozporządzeniami. W świetle powyższego także modyfikacja i uzupełnienie regulacji ustawowych przez przepisy gminne jest, w ocenie Sądu Wojewódzkiego, niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie, a tym bardziej nie może regulować tej samej kwestii w inny sposób. Reasumując, Sąd meriti uznał, że Rada Miasta (...), wprowadzając w uchwale w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego definicję "wysokości zabudowy", działała z przekroczeniem ustawowego upoważnienia, ponieważ nie była umocowana do definiowania pojęć w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego."

Przywołany przepis rozporządzenia brzmi: „Wysokość budynku, służącą do przyporządkowania temu budynkowi odpowiednich wymagań rozporządzenia, mierzy się od poziomu terenu przy najniżej położonym wejściu do budynku lub jego części, znajdującym się na pierwszej kondygnacji nadziemnej budynku, do górnej powierzchni najwyżej położonego stropu, łącznie z grubością izolacji cieplnej i warstwy ją osłaniającej, bez uwzględniania wyniesionych ponad tę płaszczyznę maszynowni dźwigów i innych pomieszczeń technicznych, bądź do najwyżej położonego punktu stropodachu lub konstrukcji przekrycia budynku znajdującego się bezpośrednio nad pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi". Z kolei w treści uchwały przewidziano, że wysokość budynków liczy się od naturalnego poziomu gruntu do najwyższego punktu dachu. **Definicje te są zatem rozbieżne.**

Nie ulega wątpliwości, że w takiej sytuacji mamy do czynienia z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego. Żaden przepis obowiązującego prawa nie daje kompetencji organom rady gminy, aby w ramach przepisów prawa miejscowego ustalały dowolnie, jak należy dokonywać pomiaru wysokości budynku, gdyż to wynika z powołanego powyżej przepisu rozporządzenia (źródła prawa powszechnie obowiązującego).

ad 8)

Kolejne istotne naruszenie zasad sporządzania planu wynika z treści § 12 ust. 1 pkt 3 lit. b Uchwały. W zakresie zasad i standardów zagospodarowania terenu oraz ochrony kształtowania ładu przestrzennego ustalono minimalną odległość lokalizacji i technologicznych od krawędzi jezdni dróg krajowych oraz od linii rozgraniczających terenu od strony terenów kolejowych, wynoszącą nie więcej niż wysokość przedmiotowych budowli instalacji powiększoną o 10,0 m. Z powyższego wynika, że budowle można lokalizować bliżej od jezdni i terenu kolejowego niż wysokość budowli lub instalacji plus 10m, bowiem plan nakazuje przyjąć w ustaleniu odległości zasięg nie większy niż wysokość, a zatem może być mniejszy niż wysokość budowli, skrajnie 0. **Tym samym ustalenia planu, są niezgodne z określonymi na rysunku planu liniami zabudowy, co stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.** Ewidentna sprzeczność pomiędzy treścią uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego a jej częścią graficzną narusza zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały rady gminy (tak Wojewoda Mazowiecki w Rozstrzygnięciu Nadzorczym z dnia 15 kwietnia 2014 r. LEX-1.4131.31.2014.BE).

### **Stanowisko Radnych Gminy Wisznia Mała**

Do niniejszej skargi dołączamy Stanowisko Radnych Gminy Wisznia Mała z dnia 20 maja 2022 r. wskazujące na **nieusuwalną wadę prawną przedmiotowej uchwały w postaci wprowadzenia w błąd radnych przy jej głosowaniu, skutkującym nieważnością tej uchwały.**

Radni wskazują także w swoim piśmie na brak udziału społeczeństwa w procedurze uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Pismo Radnych odnosi się także do naruszenia art. 17 pkt. 1) u.p.z.p. w procesie uchwalania miejscowego planu.

**Skarżący wnosi o uwzględnienie argumentów zawartych w stanowisku radnych jako argumentacji strony skarżącej poza wywiedzioną w samej skardze.**

### **Uzasadnienie żądania zawartego w petitum skargi**

Zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a. „Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności”. Zgodnie z art. 94 ust. 1 w zw. z art. 101 ust. 4 u.s.g. nie stwierdza się nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy po upływie jednego roku od dnia ich podjęcia, chyba że uchybiono obowiązkowi przedłożenia uchwały lub zarządzenia w terminie określonym w art. 90 ust. 1, albo jeżeli są one aktem prawa miejscowego.” Wobec faktu, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, co wynika *expressis verbis* z art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p. to przepis art. 94 ust. 1 u.s.g., który wyłącza stwierdzenie nieważności uchwały rady gminy po upływie roku od dnia jej podjęcia, nie ma w tym wypadku zastosowania.

**Podjmując zaskarżoną uchwałę Rada Gminy Wisznia Mała istotnie naruszyła zarówno zasady, jak i tryb sporządzania planu. Kwestionowana uchwała w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejszą skargę wraz z wnioskiem o stwierdzenie nieważności powołanej na wstępie uchwały.**

---

Leszek Kędzior

### **Załączniki:**

- 1) dowód uiszczenia wpisu od skargi (300 PLN)
- 2) odpis skargi dla organu
- 3) zgody mieszkańców Gminy Długołęka na złożenie skargi do WSA we Wrocławiu (art. 101 ust. 1 i 2a ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym)
- 4) Stanowisko Radnych Gminy Wisznia Mała z dnia 20 maja 2022 r.