

OPINIA PRAWNA

Przedmiot opinii: ocena projektu uchwały złożonej przez Klub Radnych „JAWNOŚĆ” w sprawie ustalenia minimalnej odległości uwzględnianej w „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego” gminy Biesiekierz dla elektrowni wiatrowych

Podstawa prawna:

- 1) ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i poz. 1436, z 2026 r. poz. 252), zwana dalej u.s.g.
- 2) załącznik do uchwały Nr XLI/272/22 RADY GMINY BIESIEKIERZ z dnia 27 czerwca 2022 r. w sprawie uchwalenia statutu Gminy Biesiekierz (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego poz. 2926, poz. 3429, poz. 4437, z 2023 r. poz. 4639, z 2026 r. poz. 963), zwany dalej Statutem
- 3) ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538), dalej u.o.p.z.p.

Zgodnie z § 32 pkt 3 Statutu Klub Radnych posiada inicjatywę uchwałodawczą, więc złożenie przez Klub Radnych „JAWNOŚĆ” jest prawnie dopuszczalne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 2 Statutu projekt uchwały powinien zawierać informację o źródłach finansowania związanych z realizacją uchwały, a na podstawie § 39 ust. 8 Statutu projekt uchwały wymaga zaopiniowania pod względem formalno-prawnym przez radcę Prawnego, a jeżeli rodzą skutki finansowe - przez Skarbnika Gminy. Przedłożony przez Klub Radnych projekt uchwały nie zawiera informacji o źródłach finansowania oraz opinii Skarbnika Gminy. Z tego względu przedmiotowy projekt uchwały zawiera braki formalne i nie powinien być procedowany.

Odnosząc się do podstawy prawnej wskazanej w projekcie uchwały wskazać należy, iż jest niewłaściwie wskazana. Art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. stanowi, iż do wyłącznej właściwości Rady Gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 9 kwietnia 2026 r. (sygn. akt IV SA/Wr 521/25): „Z zawartego w przepisie art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. zwrotu "stanowienie o kierunkach jego działania" wynika, iż uchwała rady gminy (rady miejskiej) adresowana do wójta (burmistrza) nie może dotyczyć konkretnej sprawy i wskazania sposobu jej załatwienia, tj. określenia skonkretyzowanego zadania, które wójt (burmistrz) powinien załatwić. Przepis posługuje się pojęciem stanowienia o kierunkach działania, co należy odczytywać jako określanie przez radę ogólnych, generalnych i strategicznych w danym okresie celów (a nie zadań) działania wójta (burmistrza), które

pozostają w zakresie właściwości gminy, znajdują aktualnie lub mogą w przyszłości znaleźć źródła finansowania w budżecie gminy. Na przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. w zakresie zwrotu "stanowienia o kierunkach działania" nie można więc spoglądać jako na źródło kompetencji rady gminy (rady miejskiej) względem wójta (burmistrza), gdyż jest to raczej przepis zapewniający i stanowiący podstawę koordynacji działań obu organów gminy podejmowanych z inicjatywy rady. Reasumując, przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. nie może stanowić podstawy do nakładania na burmistrza przez radę miejską obowiązku realizacji oznaczonego zadania rozumianego jako obowiązek wykonania jednostkowego, szczegółowego działania."

Z kolei art. 13a ust. 1 u.o p.z.p. i następne dotyczą procedury uchwalania, zmiany oraz zakresu planu ogólnego:

Art. 13a

1. Dla obszaru gminy, z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalane przez ministra właściwego do spraw transportu, rada gminy uchwała plan ogólny gminy, zwany dalej "planem ogólnym".

2. Zmiana planu ogólnego może obejmować część obszaru gminy.

3. Zmiana planu ogólnego dla części obszaru gminy wymaga dokonania zmian w odniesieniu do wszystkich treści, które w wyniku wprowadzenia zmiany przestają być aktualne.

4. W planie ogólnym:

1) określa się:

- a) strefy planistyczne,
- b) gminne standardy urbanistyczne;

2) można określić:

- a) obszary uzupełnienia zabudowy,
- b) obszary zabudowy śródmiejskiej.

5. Plan ogólny w zakresie, o którym mowa w:

1) ust. 4 pkt 1 i pkt 2 lit. b, uwzględnia się przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz stanowi podstawę prawną decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;

2) ust. 4 pkt 2 lit. a, stanowi podstawę prawną decyzji o warunkach zabudowy.

6. Plan ogólny nie stanowi podstawy prawnej:

1) decyzji innych niż wymienione w ust. 5;

2) wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418, 1080, 1535, 1673 i 1847);

3) sprawdzenia, o którym mowa w art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane.

7. Plan ogólny jest aktem prawa miejscowego.

Kwestie regulowane przedmiotową uchwałą stanowią materię, która powinna być realizowana jedynie w trybie procedury planistycznej. Kompetencje Rady Gminy związane z procedurami planistycznymi wskazuje art. 18. ust. 2 pkt 5 u.s.g. (uchwalanie planu ogólnego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego), art. 13i ust. 1 u.o p.z.p. (Przed sporządzeniem projektu planu ogólnego rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania planu ogólnego) oraz cytowany art. 13a u.o p.z.p. Co istotne, żaden z przepisów prawa nie odnosi się do procedury uchwalenia lub zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. W prawie polskim brak jest podstawy prawnej do wszczęcia procedury planistycznej związanej ze zmianą obowiązujących studiów uwarunkowań lub uchwalenia nowych. U.o p.z.p. określa procedurę uchwalania (bądź zmiany) planu ogólnego i miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zamiarem ustawodawcy było zastąpienie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego planem ogólnym, czego wyrazem jest również określenie ostatecznej daty, w której tracą moc obowiązujące studia uwarunkowań (Vide: art. 65 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, zmieniony art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 4 kwietnia 2025 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, który wskazuje, iż ostatnim dniem obowiązywania studium uwarunkowań jest 30 czerwca 2026 roku).

Z powyższych względów przedłożony projekt uchwały opiniuję negatywnie pod względem formalno – prawnym.

Na marginesie warto również podkreślić, iż w procedurze planistycznej Radzie Gminy zostały przyznane dwie kompetencje: zainicjowanie procedury uchwalenia bądź zmiany aktu planistycznego (planu ogólnego lub miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – odpowiednio art. 13i oraz art. 14) oraz uchwalenie planu ogólnego lub miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (odpowiednio art. 13a oraz art. 20). Organem uprawnionym natomiast do przygotowania projektu planu ogólnego, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a wcześniej również studium uwarunkowań jest tylko i wyłącznie wójt. Podjęcie zatem przedmiotowej uchwały stanowiłoby przekroczenie przyznanych Radzie przez ustawodawcę kompetencji.

RADCA PRAWNY

Kamila Korn - Kępką

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Biesiekierz
2. Przewodnicząca Rady Gminy
3. a/a