



# WÓJT GMINY NIEMCE

ul. Lubelska 121, 21-025 Niemce  
tel. 81 756 15 21, e-mail: info@niemce.pl  
www.niemce.pl

---

GN.6722.5.S.7/3.2022

Niemce dnia, 07.03.2025 r.

**Lubelski Urząd Wojewódzki**  
**Wydział Infrastruktury**  
**Ul. Spokojna 4**  
**20-074 Lublin**

W nawiązaniu do pisma z dnia 5 marca 2025 r., znak: IF-II.4131.14.2025 w sprawie zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr IX/61/2025 Rady Gminy Niemce z dnia 1 lutego 2025 r. w sprawie uchwalenia zmian Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Niemce przesyłam wyjaśnienia.

W treści pisma znak IF-II.4131.14.2025 z dnia 5 marca 2025 r. Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego zawierającego zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie nieważności uchwały nr IX/61/2025 Rady Gminy Niemce z dnia 1 lutego 2025 r., organ nadzoru wskazuje, iż uchwała Nr IX/61/2025 Rady Gminy Niemce została podjęta z istotnym naruszeniem art. 11 pkt 7 oraz art. 12 ust. 1 w związku z art. 1 ust. 2 pkt 11 i 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, polegającym na uchwaleniu zmiany studium różnej od wyłożonego do publicznego wglądu projektu studium w ilości oraz wielkości obszarów objętych procedowaną zmianą. Jednocześnie organ wskazał, w sposób ogólnikowy, że w wyniku uwzględnienia uwag złożonych do projektu zmiany studium wrysowane zostały nowe tereny budowlane, jak również część terenów zostało ze studium wykreślonych. Wykreślone po wyłożeniu do publicznego wglądu tereny budowlane w uchwalonym dokumencie nie zostały oznaczone jako objęte zmianą studium a ich kierunki zagospodarowania pozostały niezmienione względem poprzedniej zmiany.

Powyzsze twierdzenie w ocenie tutejszego organu jest nieprawdziwe.

Organ nadzoru nie wskazał precyzyjnie i szczegółowo, które obszary w jego ocenie, po wyłożeniu projektu zmiany studium do publicznego wglądu, zostały wrysowane jako „nowe tereny budowlane”. Wobec tak ogólnie sformułowanego zarzutu, nie sposób udzielić odpowiedzi w sposób precyzyjny i wyczerpujący. Tutejszy organ wskazuje, że w uchwalonej zmianie studium nie wskazano żadnego nowego terenu, który w wersji wyłożonej do publicznego wglądu, nie był przeznaczony pod tereny budowlane. Jednocześnie podkreślić należy, że przebieg granic zmiany studium każdorazowo pokrywa się z granicami opracowania projektu zmiany studium, jaki był wyłożony do publicznego wglądu lub jest od niego mniejszy.

W odniesieniu do terenów, które na etapie wyłożenia projektu zmiany studium do publicznego wglądu zawarte były w projekcie, a które jak wskazuje organ nadzoru, w wyniku uwzględnienia uwag zostały ze studium wykreślone, tutejszy organ stoi na stanowisku, że w ramach przysługującego mu władztwa planistycznego na etapie rozpatrzenia uwag możliwe jest odstąpienie od wprowadzenia wybranych zmian funkcji w projekcie i przekazanie projektu do dalszego procedowania zmiany studium.

Podkreślić należy, że Rada Gminy Niemce podejmując uchwałę nr XXXIII/324/2022 z dnia 18 lutego 2022 roku w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmian Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Niemce w §2 wskazała, że pracami planistycznymi objęto obszar w granicach administracyjnych Gminy Niemce, zgodnie z załącznikiem graficznym Nr 1 do tej uchwały.

Uchwała Nr IX/61/2025 Rady Gminy Niemce z dnia 1 lutego 2025 r. w sprawie uchwalenia zmian Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Niemce została podjęta w zgodności z wyznaczonym zakresem prowadzonych prac planistycznych. Uchwała nr XXXIII/324/2022 Rady Gminy Niemce z dnia 18 lutego 2022 roku, upoważnia organ wykonawczy gminy do rozpoczęcia procedury planistycznej w granicach wynikających z uchwały o przystąpieniu (vide art. 11 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 977 z późn. zm.), który dopiero po jej podjęciu może podjąć prace planistyczne. W toku prowadzonych prac planistycznych organ wykonawczy, kierując się w szczególności przesłankami wynikającymi z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ma swobodę w dokonaniu odpowiednich rozstrzygnięć. Projekt zmiany studium w momencie wyłożenia do publicznego wglądu został wcześniej uzgodniony i zaopiniowany przez właściwe organy i instytucje stosownie do przepisu art. 11 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak również oparciu o art. 42 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 (j.t.: Dz. U. z 2024 r., poz. 1112) w ramach procedury strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, został zaopiniowany przez właściwe organy i instytucje oraz uzyskał zgodnie z art. 16 ust. 7 i art. 23 ust. 5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. 2023 r. poz. 1336 ze zm.) uzgodnienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie. Rezygnacja z wprowadzania zmian projektowanych na tym etapie, na rzecz obowiązujących na tych obszarach przeznaczeń (wynikających z obowiązującego studium) nie narusza żadnego przepisu prawa ani właściwości organów i instytucji właściwych do uzgadniania i opiniowania projektu zmiany studium. Analogicznie, odstąpienie od wprowadzenia zmian projektowanych na etapie wyłożenia do publicznego wglądu na rzecz obowiązujących na tych obszarach przeznaczeń (wynikających z obowiązującego studium), nie narusza żadnego przepisu prawa. Pozostawienie status quo w zakresie przeznaczenia terenu, w ocenie tutejszego organu w świetle obowiązujących przepisów, nie wymaga przeprowadzania jakichkolwiek działań proceduralnych. Wobec powyższego nieprawdą jest, że ze studium po wyłożeniu do publicznego wglądu, wykreślono jakiegokolwiek tereny. Faktem jednak pozostaje, że w projekcie przedłożonym do uchwalenia odstąpiono od wprowadzenia części zmian jakie były projektowane na etapie wyłożenia do publicznego wglądu projektu zmiany studium na rzecz obowiązujących dotychczas na tych obszarach przeznaczeń. Takie

postępowanie, nie narusza żadnego przepisu prawa i w ocenie tutejszego organu mieści się w granicach władztwa planistycznego gminy.

Nieprawdziwa jest także teza, że po wprowadzeniu zmian bezpośrednio wynikających z uwzględnianych uwag w projekcie zmiany studium, a mieszczących się w granicach prowadzonych prac planistycznych wynikających z uchwały o przystąpieniu, organ planistyczny ma obowiązek ponowienia czynności proceduralnych. Przepis art. 11 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym pkt 8 i 9 wskazuje wprost, że po rozpatrzeniu wniesionych uwag do wyłożonego do publicznego wglądu projektu studium, organ planistyczny przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag. Jest to regulacja odmienna, niż ta dotycząca projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdzie w art. 17 pkt 12-14 zapisano, iż ramach procedury planistycznej MPZP organ planistyczny rozpatruje uwagi, w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania, wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia. Przy sporządzaniu MPZP dopiero po dokonaniu tych czynności przedstawia radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag do uchwalenia. Dodatkowo w przepisie art. 19 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dokonano regulacji dotyczących postępowania, w przypadku konieczności dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu planu. Przywołany art. 17 i 19 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dotyczy procedury stanowienia aktu prawa miejscowego, jakim jest plan miejscowy, w związku z czym zrozumiałe jest, że wprowadzane zmiany w takim projekcie obwarowane są dodatkowymi wymaganiami. Jednakże w ocenie tutejszego organu niczym nieuprawnione jest ekstrapolowanie takich wymagań na procedurę zmiany studium, w szczególności że ustawodawca nie dokonał w tym zakresie odpowiednich regulacji prawnych.

Przywołany w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 grudnia 2009 r., sygn. akt: II OSK 1629/09, oddalający skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 23 lipca 2007 r. sygn. akt II SA/Op 66/09 mający na celu potwierdzenie poglądu, iż jeżeli dochodzi do zmian projektu studium, to należy ten projekt wyłożyć do publicznego wglądu, umożliwiając dyskusję publiczną oraz wnoszenie ewentualnych uwag jest chybiony i nie powinien być brany pod uwagę. Powodem wniesienia skargi w tej sprawie był fakt, że organ planistyczny nadużywając władztwa planistycznego, zadecydował o zmianie przeznaczenia terenów sąsiadujących z nieruchomością skarżących z funkcji mieszkalnej i rolniczej na funkcję produkcyjną. W dalszej części uzasadnienia sąd wskazuje, że *„Nie kwestionując przynależnego gminie władztwa planistycznego zauważono, iż zarówno uwzględnione wnioski jak i uwagi nie były objęte pierwotnym zamierzeniem projektu uchwały w sprawie studium i z natury rzeczy tekst opisowy, stanowiący uzasadnienie projektu nie zawierał jakiegokolwiek odniesienia do tych zmian.”*. Oznacza to, że w tej sprawie dokonano zmian w projekcie zmiany studium, poza granicami opracowania wynikającymi z zakresu określonego w uchwale o przystąpieniu do sporządzania zmian studium. W takim przypadku całość argumentacji Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie budzi jakichkolwiek wątpliwości. Jednakże w odniesieniu do przedmiotowej uchwały Rady Gminy Niemce, nie można odnieść

przywołanej argumentacji, ponieważ dotyczy ona zgola odmiennej sytuacji. W przytoczonym wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego, opisano sytuację w której, dokonano zmian w projekcie zmiany studium, poza granicami opracowania wynikającymi z zakresu określonego w uchwale o przystąpieniu do sporządzania zmian studium. W uchwale będącej przedmiotem postępowania, jak już zostało to wykazane powyżej, organ planistyczny działał w granicach wynikających z uchwały nr XXXIII/324/2022 Rady Gminy Niemce z dnia 18 lutego 2022 roku jedynie odstępując od wprowadzenia części pierwotnie projektowanych zmian a tym samym, nie naruszył żadnego przepisu prawa i działał w ramach władztwa planistycznego gminy. Ponadto należy zwrócić uwagę, iż w tym samym wyroku Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził że: „Zdaniem Sądu przepis ten odnosi się nie tylko do pierwotnego projektu studium ale też i do tego projektu, który jest przedstawiany radzie gminy do uchwalenia. Dotyczy to przede wszystkim wypadków, gdy w wyniku uwzględnionych wniosków i uwag dochodzi do zmiany założeń studium lub do wprowadzania rozwiązań wyjątkowych, nie zamierzonych w pierwotnym projekcie. W przeciwnym wypadku można mieć uzasadnione wątpliwości czy przedkładany projekt studium jest dokumentem wewnątrznie spójnym.” oraz „Należy podzielić pogląd Sądu pierwszej instancji, że niezbędne jest w procesie planistycznym przestrzeganie obowiązku wyłożenia projektu studium do publicznego wglądu. Wprowadzone zmiany do projektu wynikające z rozpatrzenia uwag wymaga ponownienia uzgodnień. O ile dochodzi do istotnych zmian projektu studium tak jak tej sprawie, to projekt taki należy ponownie uzgodnić i zaopiniować z właściwym jednostkami i instytucjami o których mowa w art. 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także należy taki projekt ponownie wyłożyć do publicznego wglądu umożliwiając dyskusję oraz wnoszenie uwag.” Powyższe dodatkowo podkreśla fakt, że sytuacja będąca przedmiotem wyroku NSA jest zgola odmienna od podnoszonej przez organ nadzoru, ponieważ gmina skarżona, zdecydowanie przekroczyła swoje władztwo planistyczne, działając poza granicami uchwały o przystąpieniu do sporządzania zmiany studium.

Podobnie przytoczony wyrok NSA: z dnia 10 stycznia 2014 r., sygn. akt: II OSK 505/13, również nie przystaje do przedmiotowej sprawy, ponieważ dotyczy naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, którego jak wskazano powyżej, dotyczą odmienne regulacje niż studium.

Zarzut, że brak ponownego wyłożenia do publicznego wglądu, ogranicza w poważnym stopniu zasadę partycypacji publicznej, w ważnych dla społeczności lokalnej sprawach zagospodarowania przestrzennego gminy jest w całości chybiony. Zakładając fikcję, iż po podjęciu decyzji o odstąpieniu od wprowadzania części zmian w projekcie studium i utrzymania status quo, organ planistyczny zdecydowałby się na ponowne wyłożenie do publicznego wglądu projektu zmiany studium, wskazać należy, iż niemożliwe jest złożenie skutecznej uwagi w tym zakresie, ponieważ tak sformułowana uwaga, musiałaby podlegać odrzuceniu, jako bezprzedmiotowa ponieważ odnosiła by się do niezmiennych ustaleń studium. Wobec czego takie działanie miało by charakter stricte informacyjny i stanowiło by nieuzasadnione przedłużenie procedury planistycznej.

Jednocześnie chcemy zwrócić uwagę, że w uchwalonym studium brało udział ok 1700 wniosków, które wpływały do Urzędu Gminy Niemce od 1 kwietnia 2013 r. do 24 sierpnia 2022 r. Studium uwzględniało

zmianę przeznaczenia funkcji terenu dla obszaru ok. 700 ha. Oczekiwania mieszkańców na zmianę są bardzo duże, świadczy o tym udział dużej grupy mieszkańców w dyskusji publicznej w dniu 9 maja 2024 r. jak również ilość złożonych uwag do wyłożonego projektu studium w ilości 365 sztuk. Położenie gminy w bezpośrednim sąsiedztwie miasta Lublina, walory krajobrazowe, infrastruktura techniczna, baza kulturalno-oświatowa czynią naszą gminę atrakcyjnym miejscem do zamieszkania. Nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadzająca obowiązek sporządzenia planów ogólnych, w ocenie mieszkańców utrudni pozyskiwanie nowych terenów pod zabudowę. Stąd też aby spełnić oczekiwania mieszkańców o posiadaniu terenów budowlanych Rada Gminy Niemce wraz z Wójtem podjęła decyzję w 2022 r. o procedowaniu zmian studium i na podstawie studium zmian miejscowego planu w oparciu o przepisy przejściowe. Całościowe pokrycie gminy planem miejscowym umożliwi zachowanie terenów budowlanych w planie ogólnym co daje mieszkańcom poczucie bezpieczeństwa co do przyszłości ich terenów.

Mamy świadomość że uchwalone studium nie spełniło oczekiwań wszystkich mieszkańców, jednak żyjemy nadzieję, że Organ Nadzoru weźmie pod uwagę dobro znacznej części mieszkańców, których działki znajdują się w uchwalonym studium.

**WÓJT**  
*mgr inż. Marian Golianek*