



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 21 października 2022 r.

Poz. 3613

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR SPN.III.4130.38.2022 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 19 października 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.)

stwierdzam nieważność w całości

uchwały Nr LXV/1322/2022 Rady Miasta Kielce z dnia 15 września 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu „KIELCE – ZACHÓD – OBSZAR V.3.2 W REJONIE ULIC ZAGNAŃSKIEJ i WITOSA – CENTRUM HANDLOWO-USŁUGOWE”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 15 września 2022 r. Rada Miasta Kielce podjęła uchwałę LXV/1322/2022 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu „KIELCE – ZACHÓD – OBSZAR V.3.2 W REJONIE ULIC ZAGNAŃSKIEJ i WITOSA – CENTRUM HANDLOWO-USŁUGOWE”.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do tut. organu w dniu 20 września 2022 r.

W dniu 6 października 2022 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz zobowiązał Przewodniczącego Rady Miasta Kielce do złożenia wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 11 października 2022 r., znak: UA-I.6721.1.22.2019, odniesiono się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów:

- Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.), zwanej dalej u.p.z.p.,
- Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587), w związku z § 12 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404).

Przepis art. 28 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy rozumieć jako merytoryczną jego zawartość (część tekstowa i graficzna), określoną w art. 15 u.p.z.p., tj. zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Natomiast tryb uchwalania planu, określony w art. 17 u.p.z.p., odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i wnoszenie uwag do projektu planu).

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem oraz złożonej odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

Uchwała narusza art. 9 ust. 4 i art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p., ponieważ plan miejscowy uchwalony został w sprzeczności z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kielce, zwanego dalej Studium, przyjętego uchwałą Nr 580/2000 Rady Miasta Kielce z dnia 26 października 2000 r. ze zm.

Art. 9 ust. 4 u.p.z.p. stanowi, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 u.p.z.p. prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z zapisami studium.

W świetle art. 20 ust. 1 u.p.z.p. plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium.

Studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, ale jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i bezwzględnie wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 lutego 2013 r., sygn. akt II OSK 2460/12: „Studium jest bowiem dokumentem planistycznym stanowiącym po 2003 r. niejako szkielet planistyczny gminy, który nie jest tylko, jak przed tą datą, prognozą określającą politykę przestrzenną gminy, lecz zawierającą konkretne uwarunkowania przejawiające się m.in. w precyzyjnym (choć w ogólniejszej skali niż plan) określeniu granic poszczególnych obszarów, co wynika z treści art. 10 ust. 2 pkt 3-16 ustawy. Dlatego też, zgodność miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie może być rozumiana ogólnie. (...) Główną wytyczną, która określa ustalenia przeznaczenia terenu objętego granicami projektu planu jest studium. Każde planowane przedsięwzięcie, wykraczające poza jego merytoryczne założenia powinno być poprzedzone nowelizacją uchwały w sprawie studium. Przyjęcie ustaleń niezgodnych z treścią studium powinno być uznane za działania naruszające zasady sporządzania planu miejscowego i powodować jego nieważność w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy”.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podnosi się, że „rada gminy uchwalając określonej treści studium sama decyduje o zakresie (szczegółowości) związania, o jakim mowa w art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zakres i sposób tego związania uzależniony jest od ustaleń zawartych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a mianowicie od zakresu i szczegółowości ustaleń w części tekstowej studium a także stopnia powiązania części tekstowej z częścią graficzną – „rozdziału” ustaleń pomiędzy część tekstową i część graficzną. Zawsze jednak – niezależnie od „rozdziału” ustaleń pomiędzy część tekstową i część graficzną studium - podstawę stwierdzenia zgodności planu miejscowego z ustaleniami studium w rozumieniu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzna planu miejscowego i studium” (wyrok NSA z dnia 26 maja 2011 r., sygn. akt II OSK 412/11, podobnie NSA w wyroku z dnia 17 czerwca 2016 r., sygn. akt II OSK 2529/14).

Dokonując analizy badanej uchwały ustalono, że przedmiotowy plan miejscowy narusza ustalenia Studium w zakresie przeznaczenia terenów, tj.: na terenach oznaczonych w planie symbolami: UMW1 oraz UC1 w znacznym zakresie dopuszczono zabudowę mieszkaniową wielorodzinną (w „strefie dopuszczenia lokalizacji funkcji mieszkaniowej”, oznaczonej na załączniku Nr 1 do uchwały – rysunku planu, żółtą kratką), a w Studium tereny te przewidziano pod istniejące wielkopowierzchniowe obiekty handlowe

o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m², oznaczone symbolem i-WOH3, gdzie „dopuszczono przeznaczenie inne niż lokalizacja wielkopowierzchniowego obiektu handlowego. Dotyczy to w szczególności funkcji takich jak: magazynowe, usługi ogólnomiejskie i podstawowe, handel i rzemiosło oraz w ograniczonym zakresie funkcja mieszkaniowa” (s. 25 Tom II Studium).

Przewodniczący Rady Miasta Kielce, zgodnie z pismem z dnia 11 października 2022 r., znak: UA-I.6721.1.22.2019, stanowiącym odpowiedź na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, nie zgodził się z zarzutami przedstawionymi przez organ nadzoru. Wyjaśnił, że „wprowadzenie na przedmiotowym obszarze funkcji m.in. usług (innych niż handel wielkopowierzchniowy) oraz funkcji mieszkaniowej wielorodzinnej, jako uzupełniających i wzbogacających funkcję obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m²” jest zgodne ze Studium. Dodał, że „podobną konstrukcję ustaleń dla wyznaczonych w studium WOH posiada m.in. plan miejscowy terenu „Kielce Północ - Obszar 11.2: Centrum handlowo - usługowe u zbiegu ulic Zagnańskiej i Jesionowej” (studium: p-WOH3) przyjęty uchwałą Nr XLIX/858/2013 z dn. 25 lipca 2013 r. zmieniony uchwałą Nr LIX/1316/2018 Rady Miasta Kielce z dnia 26 lipca 2018 r. oraz plan miejscowy „Piekoszowska III” (studium: p-WOH4) przyjęty uchwałą Nr XXXVI/709/2005 z 20 stycznia 2005 r., zmieniony uchwałami Nr LXI/1099/2014 z dn. 5 czerwca 2014 r. oraz Nr XVI/289/2015 z dn. 19 listopada 2015 r. które to uchwały były wcześniej kontrolowane przez organ nadzorczy”. Ponadto odniósł się do zawartego w ustaleniach Studium pojęcia „ograniczonego zakresu” w odniesieniu do dopuszczalnej funkcji mieszkankowej, tłumacząc, że Studium „nie precyzuje bliżej, nie definiuje pojęcia „ograniczonego zakresu”, wobec czego wykładnię językową tego pojęcia należałoby odnieść do definicji zawartych w słownikach języka polskiego”. Przytoczył kilka definicji z Wielkiego Słownika Języka Polskiego Polskiej Akademii Nauk oraz Słownika Języka Polskiego np. że ograniczony zakres to „ograniczony w jakiś sposób obszar działań i zjawisk”. Wskazał, że „przepisy § 5 ust. 1 pkt 5, § 19 ust. 2 pkt 2 i pkt 6, § 20 ust. 2 pkt 2 lit. „a” planu w sposób zdecydowany ograniczają zakres ewentualnego wprowadzania funkcji mieszkaniowej wielorodzinnej, której lokowanie nie jest dowolne, gwarantując przy tym powstanie na omawianym obszarze funkcji podstawowych handlu wielkopowierzchniowego i usług w sposób odpowiadający i w żadnym stopniu nie naruszający polityki przestrzennej miasta wyrażonej w „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Kielce”. Dodał, że „ustalenia planu miejscowego zawierają się w znaczeniowym zakresie kierunków określonych w elaboracie tekstowym studium i są z nimi spójne, ponieważ plan w żaden sposób nie kreuje odmiennego sposobu zagospodarowania omawianego obszaru w stosunku do postanowień tegoż studium”.

Organ nadzoru nie może zgodzić się z wyjaśnieniami Przewodniczącego Rady Miasta Kielce (pismo z dnia 11 października 2022 r., znak: UA-I.6721.1.22.2019).

Odnosząc się do stwierdzenia Przewodniczącego Rady Miasta Kielce, że „podobną konstrukcję ustaleń dla wyznaczonych w studium WOH” posiadają inne plany miejscowe, które „były już wcześniej kontrolowane przez organ nadzorczy”, Wojewoda Świętokrzyski zaznacza, że tereny objęte przytoczonymi w piśmie Przewodniczącego Rady Miasta Kielce planami, znajdowały się w Studium na terenie wielkopowierzchniowych obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m², ale projektowanych, a nie istniejących, jak w ocenianym przypadku.

Tereny oznaczone w przedmiotowym planie symbolami: UMW1 i UC1 w Studium przewidziano pod teren istniejących wielkopowierzchniowych obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m², oznaczony symbolem i-WOH3, gdzie dopuszczono m.in. usługi czy w ograniczonym zakresie funkcję mieszkaniową. Samo pojęcie „dopuszczenie” oznacza możliwość, nie obligatoryjność. Nie oznacza to, że na każdej działce i w każdym miejscu może być zlokalizowana zabudowa usługowa czy mieszkaniowa. Ponadto ustalenia Studium dopuszczają zabudowę mieszkaniową jedynie w ograniczonym zakresie. W tym miejscu organ nadzoru zgadza się z Przewodniczącym Rady Miasta Kielce, że skoro Studium nie precyzuje bliżej, nie definiuje pojęcia „ograniczonego zakresu”, to wykładnię językową tego pojęcia należałoby odnieść do definicji zawartych w słownikach języka polskiego. Zgodnie z definicją zawartą w internetowym słowniku Języka Polskiego PWN (<https://sjp.pwn.pl/>) oraz powszechnym rozumieniem, „ograniczony” to „mający niewielki zakres”. Dlatego zdaniem organu nadzoru zabudowa mieszkaniowa na tym terenie powinna być dopuszczona tylko w niewielkim zakresie. Z odpowiedzi Przewodniczącego Rady Miasta Kielce wynika, że na całym terenie objętym planem ograniczono zakres ewentualnej zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej poprzez ustalenie „strefy dopuszczenia lokalizacji funkcji mieszkaniowej”. Dodatkowo na terenie UMW1 ustalono maksymalną proporcję „powierzchni funkcji mieszkaniowej w relacji do powierzchni funkcji usługowej na 49/51”, a na terenie UC1 dopuszczono funkcję mieszkaniową „w pasie od 22 m do 70 m od linii rozgraniczającej ulicy Zagnańskiej

wyłącznie powyżej 2 kondygnacji nadziemnej a na pozostałej części terenu wyłącznie powyżej 1 kondygnacji nadziemnej”.

Jeżeli „w studium określa się m.in. kierunki zmian w przeznaczaniu terenów (art. 10 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p.), to gmina w ramach uprawnień wynikających z władztwa planistycznego, może zmienić w planie miejscowym dotychczasowe przeznaczenie określonych obszarów, ale tylko w granicach zakreślonych ustaleniami studium. Inne przeznaczenie konkretnego terenu w planie miejscowym niż przeznaczenie przyjęte w studium kwalifikowane jest jako naruszenie zasad sporządzania planu, tj. art. 9 ust. 4 u.p.z.p., zwłaszcza gdy przeznaczenie terenu w planie jest całkowicie odmienne od ustalonego w studium. Stopień związania miejscowego planu ustaleniami studium jest uzależniony od szczegółowości zapisów tego ostatniego aktu i w związku z tym może być silniejszy lub słabszy” (wyrok NSA z dnia 17 czerwca 2016 r., sygn. akt II OSK 2529/14).

Dlatego w ocenie organu nadzoru tak duża strefa oraz tak przyjęte proporcje nie oznaczają niewielkiej ilości zabudowy mieszkaniowej. Dodać należy, że na terenach UMW1 i UC1 ograniczenie jakiejkolwiek zabudowy wyznaczone jest przez: „nieprzekraczalną linię zabudowy” oraz „odległość 85m od osi toru nr 2 istniejącej linii kolejowej nr 8” – co powoduje, że „strefa dopuszczenia lokalizacji funkcji mieszkaniowej” pokrywa się z obszarem możliwym do zabudowy, co jednoznacznie wynika z rysunku planu (żółta kratka). Ponadto warto zaznaczyć, że tylko na terenie UC1 podstawowym przeznaczeniem jest wielkopowierzchniowy obiekt handlowy o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m², zgodnie z przeznaczeniem określonym w Studium. Na terenie UMW1 podstawowym przeznaczeniem są usługi, które zgodnie ze Studium są tylko przeznaczeniem dopuszczalnym.

W tym miejscu należy podkreślić, że w Studium organ stanowiący posługuje się sformułowaniem „na wyznaczonych obszarach rozmieszczenia wielkopowierzchniowych obiektów handlowych”, które zgodnie z tabelą 1 na stronie 24 Tomu II -go Studium stanowiącą wykaz istniejących wielkopowierzchniowych obiektów handlowych (WOH) o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m² – pod nr. 3 – i-WHO 3, ul. Zagnańska (Nomi) obejmuje powierzchnię 3,4 ha. Skoro na tej powierzchni (obszarze) zgodnie z zapisami Studium ma dojść do lokalizacji w ograniczonym zakresie funkcji mieszkaniowej, to zdaniem organu nadzoru chodzi o powierzchniowe ograniczenie obszaru np. do 2 hektarów, a nie rozmieszczenie i dopuszczenie funkcji mieszkaniowej na całym możliwym obszarze z ograniczeniami dotyczącymi kondygnacji nadziemnych.

Mając na uwadze zapisy Studium, które ograniczają zakres funkcji mieszkaniowej na terenie objętym planem miejscowym, wedle § 20 ust. 2 pkt. 5 lit. e tiret pierwsze i tiret drugie ocenianej uchwały trudno mówić o ograniczeniu funkcji mieszkaniowej w sytuacji, gdy przewidziana „maksymalna wysokość zabudowy dla budynków (lub części budynków) o długości elewacji nie przekraczającej 80,0m wynosi 70,0m”, a „maksymalna wysokość zabudowy dla obiektów innych niż wyszczegółowione w tiret 1 wynosi 28,0m.” Powyższe oznacza, że na terenie objętym przedmiotowym planem mogą powstać budynki wysokościowe powyżej 18 kondygnacji nadziemnych (zgodnie z kwalifikacją budynków zawartą w § 8 Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie – t. j. Dz. U z 2022 r., poz. 1225). Biorąc pod uwagę wytłumaczenia Przewodniczącego Rady Miasta Kielce, że ograniczenie zakresu wprowadzenia funkcji mieszkaniowej wielorodzinnej na terenie UC1 polegające na jej dopuszczeniu „w pasie od 22 m do 70 m od linii rozgraniczającej wyłącznie powyżej 2 kondygnacji nadziemnych a na pozostałej części terenu wyłącznie powyżej 1 kondygnacji nadziemnej”, to przy np. 19 możliwych kondygnacjach, trudno jest powiedzieć, że doszło do faktycznego jej ograniczenia.

Rada Miasta Kielce wyznaczając w Studium obszary pod lokalizację obiektów wielkopowierzchniowych (WOH) badała m.in. potrzeby rozwoju miasta, jego uwarunkowania środowiskowe, geograficzne, ekonomiczne, stan istniejący i zapewne z tego powodu przewidziała na terenach obiektów wielkopowierzchniowych zabudowę mieszkaniową jedynie w ograniczonym zakresie.

Na stronie 211 Tomu I Studium czytamy: „Biorąc pod uwagę różnorodność skutków i realia cywilizacyjne, anachronizmem byłaby decyzja eliminująca WOH ze struktury handlowo-usługowej dużego miasta – jednocześnie ich powstawanie w strukturze miejskiej w sposób niekontrolowany (zarówno pod względem ilości, wielkości, branży, jak i typu oraz lokalizacji), ulegający całkowicie presji inwestycyjnej poprzez jednostkowe dostosowywanie dokumentów planistycznych – może skutkować bardzo negatywnymi zjawiskami w skali całego miasta”. Niniejsze jednoznacznie wskazuje, że organ stanowiący przy tworzeniu Studium przywiązał bardzo dużą uwagę do lokalizacji wielkopowierzchniowych obiektów handlowych.

Dodatkowo na stronie 212 I Tomu Studium odniósł się do najpoważniejszych zagrożeń przy niekontrolowanej lub niewłaściwie przyjętej strukturze WOH. Obszary rozmieszczenia istniejących wielkopowierzchniowych obiektów handlowych (i-WOH) koncentrują się w północnej części miasta, wzdłuż tras wylotowych na Łódź i Warszawę (drogi krajowe Nr 74, 73, 7) – str. 23 II Tomu Studium. Tereny te zajmują więc obrzeża miasta Kielce, na których obecnie przeważa przeznaczenie terenu na magazyny, handel, rzemiosło, usługi ogólnomiejskie i podstawowe. W związku z czym bez ograniczeń dopuszczono na tym obszarze powyższe przeznaczenie terenu, ograniczając jedynie możliwość funkcji mieszkaniowej, która nie współgrałaby z ładem przestrzennym w tej części miasta.

W tym miejscu warto dodać, że Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna w Kielcach, która jest organem doradczym Prezydenta Miasta Kielce, mimo iż za drugim razem nie przedstawiła swojego stanowiska, co zgodnie z art. 25 ust.2 u.p.z.p uważa się za równoznaczne zaopiniowaniem projektu planu, to podczas pierwszego opiniowana, w opinii nr VII/17/2021 z dnia 22 marca 2021 r. wyraziła „negatywne stanowisko dla powstania zespołu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej w tej części miasta”. Zaznaczając, że „teren objęty granicami planu jest terenem o przeznaczeniu i charakterze przemysłowym”. Podkreślono również, że „wadą projektu planu jest propozycja przyjęcia tak daleko idących parametrów terenu w stosunku do Studium i stanu istniejącego, tylko dla relatywnie niewielkiego terenu”. Również w ramach wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu (w dniach od 20 sierpnia 2021 r. do 20 września 2021 r.) wpłynęła uwaga przedstawiająca takie samo stanowisko. Dodatkowo Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach w opinii z dnia 8 kwietnia 2022 r., znak: WOO-III.410.1.12.2022.ML, stwierdził, że niezbyt precyzyjnie dokonano analizy hałasu drogowego i przemysłowego dla terenu objętego przedmiotowym planem. Warto podkreślić, że hałas, uznawany za jeden z elementów zanieczyszczenia, negatywnie wpływa na środowisko oraz zdrowie człowieka. Przedmiotowy plan został wkomponowany w tereny przemysłowe zainwestowane oraz graniczy z linią kolejową nr 8 Warszawa Zachodnia – Kraków Główny, będącą linią kolejową o znaczeniu państwowym.

Należy zaznaczyć, że plan miejscowy powinien prowadzić do ochrony i zabezpieczenia ładu przestrzennego, zatrzymywać niekontrolowany wzrost zabudowy i wyznaczać obszary, na których ta zabudowa może powstać na określonych warunkach. Zgodnie z ustawową definicją przez ład przestrzenny należy rozumieć takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne (art. 2 pkt 1 u.p.z.p.). Ład przestrzenny nie ogranicza się do najkorzystniejszego zagospodarowania działki, musi uwzględniać wymagania funkcjonalne i interes publiczny. Interes właścicieli w przypadku ograniczenia możliwości inwestowania na nieruchomości jest chroniony poprzez roszczenie odszkodowawcze.

Wprowadzenie zabudowy mieszkaniowej w tak dużym zakresie na terenie objętym planem, który w Studium jest przeznaczony pod teren istniejących wielkopowierzchniowych obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m² z dopuszczeniem zabudowy mieszkaniowej w ograniczonym zakresie, może w ocenie organu prowadzić do zaburzenia ładu przestrzennego miasta Kielce.

Wymóg braku sprzeczności planu miejscowego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie oznacza i nie może oznaczać prostego przenoszenia ustaleń studium do planu. W ramach przyznanego gminie władztwa planistycznego na tym etapie planowania następuje dopuszczalna prawem interpretacja ustaleń studium. Organ stanowiący gminy, jako twórca polityki przestrzennej gminy, dokonuje autointerpretacji uchwalonego przez siebie studium w zakresie oceny zgodności z nim projektu planu miejscowego. W ramach tego władztwa organ gminy nie może jednak wyjść poza ogólne ustalenia wynikające ze studium (co potwierdza wyrok NSA z dnia 1 października 2021 r., sygn. akt II OSK 3083/19).

Reasumując powyższe rozważania oraz dokonanie analizy postanowień planu, zarówno jego części tekstowej, jak i graficznej, z postanowieniami Studium należy stwierdzić, że przedmiotowy plan miejscowy narusza ustalenia Studium w zakresie lokalizacji zabudowy mieszkaniowej w znacznym stopniu, w sytuacji gdy Studium przewidziało w ograniczonym zakresie funkcję mieszkaniową, co stanowi istotne naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego. Stosownie do art. 28 ust. 1 u.p.z.p., jest to przesłanką do stwierdzenia nieważności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z uwagi, że to naruszenie dotyczy całego obszaru objętego planem, zasadnym jest stwierdzenie jego nieważności w całości. Plan ma bowiem stanowić uszczegółowienie zapisów studium, a nie ich dowolną interpretację.

W świetle 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.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Zbigniew Koniusz