

**Fundacja Sieć Obywatelska**  
**„Razem dla mieszkańców”**

ul. Jaśminowa 40  
51-180 Krzyżanowice  
Tel. 500 420 430  
E-mail: aleksandra.marciniak75@gmail.com

**Stowarzyszenie “Malin z natury zielony”**

ul. Golfowa 7  
55-114 Malin  
Tel. 695 266 284  
E-mail: oleg.krzyzanowski@gmail.com

Malin, dnia 19 stycznia 2024 r.

**Prokuratura Rejonowa**  
**w Trzebnicy**

**ul. Matejki 1**  
**55-100 Trzebnica**

## **PISMO ORGANIZACJI SPOŁECZNYCH**

W imieniu wskazanych powyżej oraz podpisanych na końcu niniejszego pisma organizacji społecznych, mając na uwadze działania podejmowane w związku z planowanym przedsięwzięciem, polegającym na zamiarze wybudowania ogromnego **centrum produkcyjno-usługowo-magazynowego we wsi Malin (Gmina Wisznia Mała) przez Spółki Develia S.A. oraz Hillwood Polska**, a także kolejne działania podejmowane przez Organy Gminy Wisznia Mała tj. Wójta Gminy oraz Radę Gminy, które to działania zmierzają do dokonania zarówno zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Wisznia Mała, w odniesieniu do wsi Malin, **jak i najprawdopodobniej wykorzystania tzw. specustawy drogowej do wykonania drogi dojazdowej do prywatnej nieruchomości w/w Spółek**, pragniemy poinformować tut. Prokuraturę o istotnych okolicznościach sprawy:

### **I. Postępowania środowiskowe.**

W pierwszej kolejności pragniemy zwrócić uwagę na obecnie prowadzone postępowania środowiskowe tj. postępowania o wydanie Decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Na prośbę naszych organizacji społecznych, tut. Prokuratura włączyła się do dwóch postępowań środowiskowych – wszczętych najwcześniej przez inwestora i oznaczonych numerami spraw: OŚ.6220.2.2023, OŚ.6220.3.2023. Co jednak ważne, w październiku 2023 r. inwestor złożył **kolejny, trzeci Wniosek o wydanie Decyzji środowiskowej** dla przedsięwzięcia polegającego na: „Budowie Centrum Logistycznego, w skład którego wchodzi: hala produkcyjno-usługowo-magazynowa z zapleczeniami socjalno-biurowymi, portiernie, zbiorniki i pompownie ppoż., stacja LNG z instalacją gazową, instalacja fotowoltaiczna, zbiornik retencyjny i parkingi wraz z towarzyszącą infrastrukturą i zagospodarowaniem terenu w miejscowości Malin, na działkach o numerach ewidencyjnych: 331/8 (fragm.), 331/28 (fragm.), 331/30 (fragm.), 331/32 (fragm.), 331/36 (fragm.), 331/38 (fragm.) i 331/42 (fragm.)” – **w uproszczeniu - budowa trzeciej z kolei hali produkcyjno-usługowo-magazynowej**. Numer tego postępowania to: **OŚ.6220.7.2023**. O nowym Wniosku Wójt Gminy – **mimo deklaracji co do transparentności działania, nie poinformował opinii publicznej**, która za każdym razem musi samodzielnie pozyskiwać tego rodzaju informacje od Organów

Gminy. Organ Gminy także samodzielnie nie umieścił materiałów dot. nowego (trzeciego) postępowania na stronie internetowej Urzędu Gminy, i nastąpiło to **dopiero po interwencji ze strony organizacji społecznych**.



Wisznia Mała  
Moje miejsce

Wpisz

SAMORZĄD DLA MIESZKAŃCÓW INWESTYCJE SPORT

OSTRONE GMINA » USTAWIENIA » Ochrona środowiska » POSTĘPOWANIA W SPRAWIE WNIOSKÓW Malin Development 1 sp. z o.o.

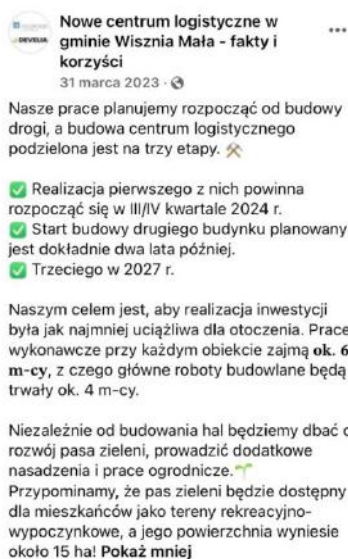
## POSTĘPOWANIA W SPRAWIE WNIOSKÓW Malin Development 1 sp. z o.o.

- POSTĘPOWANIE w sprawie **OŚ.6220.2.2023**. Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na: „Budowie ujęcia wód podziemnych z utworów czwartorzędowych na terenie działki nr 331/45 w miejscowości Malin (gmina Wisznia Mała, powiat trzebnicki, woj. dolnośląskie)”
- POSTĘPOWANIE w sprawie **OŚ.6220.3.2023**. Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na: „Budowie Centrum Logistycznego, w skład którego wchodzi: zespół hal produkcyjno-usługowo-magazynowych z zaplecami socjalno-biuroowymi, portiernie, zbiorniki i pompownie ppoż., stacja LNG z instalacją gazową, instalacją fotowoltaiczną, zbiornik retencyjny i parkingi wraz z towarzyszącą infrastrukturą w miejscowości Malin, na działkach o numerach ewidencyjnych: 331/9 (fragm.), 331/10 (fragm.), 331/11 (fragm.), 331/12 (fragm.), 331/13 (fragm.), 331/14 (fragm.), 331/15 (fragm.), 331/24 (fragm.), 331/28, 331/29, 331/38 (fragm.)”
- POSTĘPOWANIE w sprawie **OŚ.6220.7.2023**. Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na: „Budowie Centrum Logistycznego, w skład którego wchodzi: hala produkcyjno-usługowo-magazynowa z zaplecami socjalno-biuroowymi, portiernie, zbiorniki i pompownie ppoż., stacja LNG z instalacją gazową, instalacją fotowoltaiczną, zbiornik retencyjny i parkingi wraz z towarzyszącą infrastrukturą i zagospodarowaniem terenu w miejscowości Malin, na działkach o numerach ewidencyjnych: 331/8 (fragm.), 331/28 (fragm.), 331/30 (fragm.), 331/32 (fragm.), 331/36 (fragm.), 331/38 (fragm.) i 331/42 (fragm.)”

(informacja na temat prowadzonych postępowań środowiskowych przez Wójta Gminy Wisznia Mała z wniosku spółki celowej – Malin Development 1 sp. z o.o.

Źródło: <https://www.wiszniamala.pl/dla-mieszkancow/ochrona-srodowiska/postepowania-w-sprawie-wnioskow-malin-development-1-sp-z-o-o/>

Jak widać z powyższego, inwestor złożył już **trzy odrębne Wnioski** o wydanie Decyzji środowiskowej, tj. jeden dla potrzeb wybudowania dwóch pierwszych hal (Etap I), drugi dla potrzeb wybudowania studni głębinowej, oraz ostatni trzeci Wniosek – dla potrzeb wybudowania kolejnej, trzeciej już hali (Etap II). Wiadomym zaś jest, że inwestor zamierza łącznie zrealizować trzy etapy swojej inwestycji, o czym informuje on szeroko w przestrzeni publicznej, nie podając jednak żadnych szczegółów na temat zakresów i rozmiaru tych hal – o czym społeczność lokalna dowiaduje się post factum, i dopiero w odpowiedzi na własne wnioski kierowane do Urzędu Gminy.



(źródło: <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=134664732898476&set=pb.100090648505633.-2207520000&type=3>)

Powyższe postępowanie inwestora, polegające na występowaniu o pojedyncze Decyzje środowiskowe dla poszczególnych etapów, zamiast uzyskania jednej Decyzji dla całego przedsięwzięcia – stanowi naruszenie przepisów Ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Etapowanie działań inwestora, budzi wątpliwości co do zgodności z obowiązującymi przepisami prawa w kontekście aspektu środowiskowego tj. rzeczywistego wpływu na środowisko całego Przedsięwzięcia, jakie wymienione Spółki planują docelowo zrealizować w Malinie, na terenie, którego łączna powierzchnia to ponad 160 ha. Dla przypomnienia, Spółki publicznie informują o tym, że obecnie realizują dopiero Etap I całego swojego Przedsięwzięcia, podczas gdy Etapów łącznie ma być trzy. Dzisiaj zaś, w ramach Etapu I (który Wnioskodawca opisuje w przestrzeni publicznej, że właśnie jest realizowany), Spółki złożyły kilka niezależnych Wniosków o wydanie odrębnych Decyzji środowiskowych, dla jeszcze mniejszych „pod-etapów”, sprowadzających się do budowy poszczególnych elementów składowych dla danego Etapu (odrębnie dla studni głębinowej, odrębnie dla dwóch pierwszych hal, oraz odrębnie teraz dla trzeciej hali). **Co ważne – Inwestor już od dawna wie jednak jaki kształt będzie miało całe jego przedsięwzięcie, ale mimo tego – nie skierował jednego Wniosku o wydanie Decyzji środowiskowej dla całego przedsięwzięcia** (obejmującego wszystkie obiekty oraz całą znaną już infrastrukturę towarzyszącą), ale dzieląc swoje przedsięwzięcie na mniejsze etapy, występuje nie o jedną Decyzję środowiskową, ale o pojedyncze Decyzje, dla pomniejszych przedsięwzięć budowlanych – aby „zminimalizować” zakres oddziaływania **całej** inwestycji na otoczenie. Łatwiej bowiem uzyskać Decyzje dla „mniejszych etapów” niż jedną Decyzję dla ogromnego przedsięwzięcia, rażącego wręcz w oczy swoim ogromem i odbiegającym krajobrazowo i wizualnie od całego otoczenia wsi.

Powyższe działanie w ocenie Stron narusza tzw. zakaz salami slicing, oraz prowadzi do naruszenia art. 72 ust. 5 Ustawy ooś, nakazujący wydanie **jednej** Decyzji środowiskowej dla Przedsięwzięcia – rozumianego w myśl art. 3 ust. 1 pkt 13 w/w Ustawy jako całość zamierzenia inwestycyjnego z całą infrastrukturą techniczną.

Zgodnie z orzecznictwem dzielenie inwestycji (etapowanie) i występowanie o pojedyncze Decyzje środowiskowe celem ominięcia konieczności dokonywania **całościowej oceny przedsięwzięcia jest niedopuszczalne** i wynika to zarówno z orzecznictwa krajowego, jak i międzynarodowego: np. wyrok w sprawie C-142/07 z 25 lipca 2008 r. i w sprawie C-2/07 z 28 lutego 2008 r., gdzie Trybunał stwierdził

m.in.: Celu regulacji nie wolno omijać poprzez dzielenie przedsięwzięć, **ponadto nieuwzględnienie ich łącznego rezultatu nie może skutkować w praktyce wyłączeniem ich w całości z obowiązku poddania ocenie, wówczas gdy rozpatrywane łącznie mogą wywierać znaczące skutki na środowisko naturalne.**

Bezsprzecznie pomiędzy wszystkimi etapami inwestycji, które zamierza zrealizować inwestor (a więc **wszystkimi halami, które inwestor chce realizować na przestrzeni lat 2024-2027**) będzie istnieć powiązanie technologiczne. Wspólnie będą one przecież tworzyć zorganizowaną całość w postaci jednej spójnej infrastruktury ukierunkowanej na ten sam cel gospodarczy i będą stanowić **jeden kompleks hal magazynowo-produkcyjnych**. Nie ma w tym względzie znaczenia, iż poszczególne części przedsięwzięcia będą realizowane w różnym czasie i mogą być realizowane przez różne podmioty (różne spółki celowe). Stwierdził tak chociażby Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (wyrok z 26 sierpnia 2016 r., sygn. akt II SA/Sz 530/15): „Jeżeli więc na obszarach z sobą sąsiadujących mają być realizowane tożsame pod względem rodzaju, a tym samym stosowanej technologii inwestycje, to **obowiązkiem organu jest potraktowanie tych inwestycji jako jednego przedsięwzięcia. W tych okolicznościach skumulowane oddziaływanie na środowisko projektowanych w tym samym czasie inwestycji nie może być takie samo jak w przypadku każdego z przedsięwzięć z osobna**”.

Powyższe jednak oznacza, że nawet jeśli inwestycja jest etapowana, **każdy z późniejszych jej etapów, musi zostać poddany łącznej ocenie oddziaływania na środowisko**, wspólnie z dotychczas już zrealizowanymi etapami. Skoro zaś zgodnie z art. 72 ust. 5 Ustawy ooś – dla danego Przedsięwzięcia wydawana jest **jedna** Decyzja środowiskowa, to nie jest w ocenie Stron możliwe, wydawanie odrębnych Decyzji dla poszczególnych działań i etapów, realizowanych przez Wnioskodawcę – a do tego w istocie prowadzą jego Wnioski.

W niniejszej sprawie, jak się wydaje Wnioskodawca celowo nie podaje szczegółów dot. terminów i zakresu realizacji dalszych poszczególnych etapów, po to tylko, aby uniknąć nałożenia na niego obowiązku całościowego przedstawienia planu inwestycyjnego – także w odniesieniu do tych, etapów, co do których Wnioskodawca nawet jeszcze nie złożył Wniosku o wydanie Decyzji środowiskowej.

W sytuacji jednak, gdy Inwestor (Wnioskodawca) zna już wszystkie swoje etapy całego przedsięwzięcia, niedopuszczalne jest występowanie o pojedyncze Decyzje środowiskowe, zarówno dla „odrębnych” technologicznie prac, ale jak ma to miejsce w niniejszej sprawie nawet np. dla każdego budynku hal z osobna. Analizując przepisy Ustawy ooś oraz dorobek orzecznictwa – praktyka Wnioskodawcy obrana w niniejszej sprawie jest niezgodna z przepisami i stanowi próbę obejścia zakazu: salami slicing.

Jak podkreśla się w doktrynie zgodnie z art. 72 ust. 5 InfŚrodU, w okresie obowiązywania Decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla danego przedsięwzięcia wydaje się jedną Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach. Jedną Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje się także w przypadku, gdy dla danego przedsięwzięcia jest wymagane uzyskanie więcej niż jednej z Decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 InfŚrodU, lub gdy Wnioskodawca uzyskuje odrębnie Decyzje dla poszczególnych etapów realizacji przedsięwzięcia. Wskazany przepis wyraża dwie istotne zasady dla Decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach: zakaz salami slicing (na ten temat por. też kom. do art. 3 ust. 1 pkt 13 ustawy) oraz możliwość uzyskania jednej Decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wieloetapowego przedsięwzięcia. Angielski zwrot "salami slicing" (krojenie lub, bardziej obrazowo, szatkowanie salami) oznacza sztuczne (wymuszone, nienaturalne) dzielenie całości na mniejsze kawałki w celu ominięcia pewnych przeszkód. Jest on używany w różnych dziedzinach życia, ale w tym miejscu należy zaznaczyć, że przyjął się szczególnie na gruncie unijnych przepisów dotyczących oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko, gdzie termin salami slicing oznacza sztuczne rozbijanie jednego przedsięwzięcia na szereg mniejszych przedsięwzięć w celu ominięcia wymogu przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Sztuczne dzielenie przedsięwzięć wielokrotnie spotykało się z krytyką ze

strony Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (por. np. wyr. z 10.12.2009 r., C-205/08, *Umweltanwalt von Karnten v. Karntner Landesregierung*, Legalis; wyr. z 25.7.2008 r., C-142/07, *Ecologistas en Accion-CODA v. Ayuntamiento de Madrid*, Legalis; wyr. z 28.2.2008 r., C-2/07, *Paul Abraham i in. v. Walonii i in.*, Legalis). (źródło: T. Filipowicz, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski [red.], *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*. Komentarz. Warszawa 2020, Legalis).

Podkreśla się, że dokonanie oceny, czy w konkretnej sytuacji doszło do salami slicing, musi opierać się na definicji przedsięwzięcia z art. 3 ust. 1 pkt 13 InfŚrodU, a w szczególności na tym, iż przedsięwzięcia powiązane technologicznie kwalifikuje się jako jedno przedsięwzięcie, także jeżeli są one realizowane przez różne podmioty. (źródło: T. Filipowicz, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski [red.], *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*. Komentarz. Warszawa 2020, Legalis).

Nie powinno zatem budzić żadnych wątpliwości to, że poszczególne hale produkcyjno-magazynowo-usługowe, studnia mająca zasilać całą inwestycję oraz cała infrastruktura energetyczno-sanitarno-usługowa (a więc wszystkie etapy inwestycji, nawet jeśli mają być realizowane w różnych latach) – **składają się na jedno Przedsięwzięcie (w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 13 Ustawy ooś)** – co powinno skutkować nałożeniem obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, nie tyle dla poszczególnych etapów czy nawet „pod-etapów” ale **obejmującej całe Przedsięwzięcie tj. wszystkie elementy inwestycji i wszystkie jej etapy**. Jak bowiem wynika z przepisu art. 3 ust. 1 pkt 13 InfŚrodU – kiedy mowa o przedsięwzięciu w Ustawie: „rozumie się przez to zamierzenie budowlane lub inną ingerencję w środowisko polegającą na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, w tym również na wydobywaniu kopalin; przedsięwzięcia powiązane technologicznie kwalifikuje się jako jedno przedsięwzięcie, także jeżeli są one realizowane przez różne podmioty”.

Pomimo wielokrotnych apeli oraz pisemnych wniosków do Organów Gminy Wisznia Mała – do dnia dzisiejszego Wójt Gminy nie **połączył tych postępowań i nie zamierza wydać jednej Decyzji, ale jak można przyjąć na dzisiaj – kilka odrębnych Decyzji środowiskowych**, co będzie oczywistym naruszeniem przepisów Ustawy.

**Mając na uwadze powyższe, zwracamy się do tut. Prokuratury z Wnioskiem o:**

1. **przystąpienie także do trzeciego postępowania pod numerem OŚ.6220.7.2023,**
2. **zażądanie wyjaśnień od Wójta Gminy Wisznia Mała, co do powodów procedowania trzech Wniosków osobno, w sytuacji istniejącego zakazu w tym względzie, w art. 72 ust. 5 InfŚrodU, który to przepis nakazuje wydanie jednej Decyzji środowiskowej dla całego Przedsięwzięcia.**

\*\*\*

**II. Budowa gminnej drogi publicznej dla prywatnego inwestora w ramach ZRID (na podstawie Ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Dz.U. 2003 Nr 80, poz. 721).**

Kolejną kwestią budzącą bardzo poważne wątpliwości, co do prawidłowości i zgodności z przepisami prawa, jest planowana budowa (przez Gminę!) nowej drogi celem skomunikowania działek prywatnego inwestora z drogą wojewódzką nr DW359 – co byłoby połączone z koniecznością wywłaszczenia prywatnych właścicieli nieruchomości, które znalazłyby się „w kolizji” z przebiegiem planowanej drogi.

Organizacje społeczne zwracają bowiem uwagę, że działki na których inwestor planuje swoją inwestycję w zakresie zabudowy ogromnej powierzchni halami produkcyjno-usługowo-magazynowymi **nie mają połączenia z drogą publiczną**, zaś inwestor w żadnym razie nie przedstawił jak do tej pory żadnych projektów w zakresie obsługi komunikacyjnej swojego przedsięwzięcia. Kwestia tych mankamentów inwestycji, została inwestorowi wytknięta przez organizacje społeczne, a szczególnie Fundację Sieć

Obywatelska „Razem dla mieszkańców” oraz Stowarzyszenie zwykle „Malin z Natury Zielony”, które to podmioty zleciły sporządzenie profesjonalnych analiz (audytu) przedkładanych przez inwestora Kart Informacyjnych Przedsięwzięcia. Sporządzone przez dwóch niezależnych Ekspertów analizy (jednego ponadto wpisanego na listę biegłych sądowych kilku Sądów Okręgowych), jednoznacznie wskazują na poważnie nieprawidłowości w sporządzonych Kartach, w tym na **brak wskazania obsługi komunikacyjnej przedsięwzięcia**.

Po publicznym ujawnieniu przez organizacje społeczne w/w mankamentów, inwestor publicznie poinformował, że kwestia obsługi transportowej będzie przedmiotem jego odrębnej analizy i Wniosków o wydanie stosownych Decyzji. Następnie przedstawiciele organizacji społecznych zwrócili się do GDDKiA z Wnioskiem o udzielenie informacji publicznej w zakresie potencjalnej opinii Dyrekcji na temat skomunikowania inwestycji z drogą ekspresową S5 – do czego inwestor usilnie dążył od początku. W odpowiedzi na skierowane zapytanie, GDDKiA przesłała pismo-opinię z dnia 05.09.2023 r., w której **negatywnie zaopiniowała** wniosek inwestora o „wpięcie” się w drogę S5 w „Węźle Kryniczno”. Generalna Dyrekcja wówczas wskazała, że rekomenduje podjęcie rozważań przez inwestora w zakresie podłączenia się do drogi S8.

Następnie, społeczność lokalna powzięła informację, że inwestor miał dokonać korekty swoich projektów w zakresie połączenia komunikacyjnego, w związku z czym przedstawiciele różnych organizacji społecznych wystąpili do Generalnej Dyrekcji z prośbą o spotkanie, celem przeprowadzenia rozmów na temat złożonych przez inwestora dokumentów. W trakcie spotkania w GDDKiA Oddział we Wrocławiu, przedstawiciele organizacji społecznych powzięła informację, ze strony przedstawicieli Dyrekcji, że inwestor zmienił projekt, poprzez przesunięcie o 580 m na północ od węzła Kryniczno miejsca podłączenia drogi do DW359 – w wyniku czego, GDDKiA co do zasady zaakcentowała takie rozwiązanie, bowiem „korek drogowy” nie będzie się tworzył już na drodze ekspresowej S5, ale będzie przesunięty o niecałe 600 m „w głąb”!. Ponadto, na pytanie przedstawicieli organizacji społecznych, czy inwestor przedstawił swoje tytuły prawne do działek, po których miałaby biec droga – przedstawiciele Dyrekcji poinformowali, że zgodnie z założeniem jako przedstawiono GDDKiA – **inwestor miał uzyskać zapewnienie/zgodę, że droga ta zostanie zbudowana przez Gminę w ramach ZRID**.

Powyższa informacja była na tyle szokująca dla organizacji społecznych (wszak budowa dróg w ramach specustawy drogowej nie służy co do zasady łączeniu prywatnych inwestycji z drogą), że wystąpili oni ponownie na piśmie do GDDKiA z wnioskiem o udzielenie informacji publicznej w zakresie przedstawionego przez inwestora nowego wariantu połączenia z drogą, a także sposobu wybudowania tej drogi.

W odpowiedzi na powyższe GDDKiA przesłała do organizacji społecznych pismo-opinię z dnia 21.12.2023 r., z którego to pisma wynika, że:

- a) **Układ drogowy ma być układem dróg gminnych!**
- b) **To Gmina (a nie inwestor)** będzie musiała wystąpić do GDDKiA celem uzgodnienia warunków finansowania i zakresu prac polegających m.in. na przebudowie istniejących dróg znajdujących się obecnie w zarządzie GDDKiA (w granicach pasa drogi S5). Innymi słowy – **ciężar wykonania tych prac (przede wszystkim finansowy) – obciążać będzie znów Gminę Wisznia Mała, a nie inwestora**.
- c) Nowa droga miałaby powstać na drodze wojewódzkiej nr 359, w Ligocie Pięknej, ok. 580 m na północ od węzła Kryniczno (nowe rondo) i następnie miałaby biec wzdłuż drogi S5 (a więc musiałaby biec, co najmniej w części przez prywatne działki).
- d) GDDKiA wskazuje, że przy takim założeniu, należy dokonać podziałów działek (m.in. działek w zarządzie GDDKiA), aby ostatecznie znalazły się one we władaniu (w zarządzie) Gminy (układ dróg gminnych). **To z kolei oznacza konieczność wykupienia działek (ich części) przez Gminę (a nie, przez Inwestora).**

Powyższe pozwala zatem przyjąć, że taka koncepcja wybudowania drogi (przez Gminę) dla obsługi inwestycji została skonsultowana przez inwestora z Gminą Wisznia Mała, o czym poinformowali przedstawiciele organizacji społecznych - przedstawiciele GDDKiA na spotkaniu w Oddziale Dyrekcji



w dniu 19.12.2023 r. Wcześniej, o tego rodzaju spotkaniach i planach – **nigdy nie informował ani inwestor ani Urząd Gminy.**

W przypadku takiego sposobu realizacji całej inwestycji drogowej (na całej długości) w ramach ZRID tj.: "zezwolenia na realizację inwestycji drogowej", gdzie droga będzie biec np. przez działki prywatne, Gmina będzie zmuszona do **wywłaszczenia dotychczasowych właścicieli i zapłaty im rynkowych odszkodowań za przejęte działki lub części działek - z budżetu Gminy.** Następnie, utrzymanie tej nowej drogi gminnej będzie znajdowało się tylko i wyłącznie w gestii Gminy, która będzie zobowiązana z własnych środków (budżet Gminy) do utrzymania i remontów tejże drogi.

Mając na uwadze powyższe informacje, wynikające z pisma GDDKiA, zwróciliśmy się na piśmie do Wójta Gminy Wisznia Mała z Wnioskiem w trybie dostępu do informacji publicznych, m.in. o udzielenie informacji:

- a) czy rzeczywiście takie plany realizacji drogi przez Gminę i z budżetu Gminy są rozważane?
- b) czy Gmina Wisznia Mała zleciła i dysponuje analizą szacunkową kosztów dla Gminy jakie będą się wiązać z realizacją takiej drogi (m.in. prace projektowe, prace budowlane, koszt odszkodowań za wywłaszczenie, koszt utrzymania drogi w późniejszym czasie)?
- c) czy w związku z takim planem, przewidywane są konsultacje społeczne.

Pismem z dnia 10.01.2024 r. Wójt Gminy Wisznia Mała udzielił odpowiedzi na skierowane pytania, która to odpowiedź pozostaje jednak w pewnej sprzeczności z tym, co wynika z pisma GDDKiA. Mianowicie – Wójt Gminy poinformował, że nie rozważa w ogóle przejmowania działek prywatnych, celem realizacji inwestycji drogowej w ramach ZRID. Wójt wskazał, że budowa dróg spowodowana inwestycją nie drogową należy do obowiązku inwestora tego przedsięwzięcia (w tym przypadku Spółka Malin Development sp. z o.o. a ostatecznie Develia oraz Hillwool).

Ponadto Wójt wskazał, że przedstawiciele Urzędu Gminy w dniu 09.11.2023 r. brali udział w spotkaniu w oddziale GDDKiA, celem omówienia koncepcji budowy układu drogowego do obsługi terenów położonych w rejonie m. Malin, Gmina Wisznia Mała. W dalszej części pisma, Wójt wskazał, że nie przewiduje, aby po stronie Gminy miały powstać jakiejkolwiek koszty w związku z budową wskazanej drogi.

Mając na uwadze powyższe, już na pierwszy rzut oka dostrzegalna jest rozbieżność pomiędzy tym, co wynika z pisma GDDKiA, a tym co wskazuje Wójt Gminy Wisznia Mała. Dyrekcja bowiem **podkreśla**, że obowiązek w zakresie podziałów działek, uzgodnienia warunków finansowania i zakresu polegających min. na przebudowie istniejących dróg znajdujących się obecnie w zarządzie GDDKiA (w granicach pasa drogi S5), tj. ciężar wykonania tych prac (przede wszystkim finansowy) – obciążać będzie **Gminę Wisznia Mała, a nie inwestora.** Dalej, jak wynika z pisma GDDKiA, to Gmina będzie zmuszona dokonać podziałów działek (m.in. działek w zarządzie GDDKiA) aby ostatecznie znalazły się one we władaniu (w zarządzie) Gminy (układ dróg gminnych). To z kolei oznacza konieczność wykupienia działek (ich części) przez Gminę (a nie, przez inwestora) **tj. konieczność przeprowadzenia wywłaszczenia.**

Organizacje społeczne nie potrafią póki co logicznie wytłumaczyć stanowiska Wójta Gminy, jednak **jak widać po treści pisma Gminy – brak jest w tym zakresie spójności z przekazem GDDKiA.**

Następnie, w mediach społecznościowych, tj. na Facebooku, Rzecznik Prasowy Spółki Develia S.A. oświadczył, że droga zostanie w całości sfinansowana przez Develię i Hillwood, włącznie z ewentualnymi kwotami odszkodowań.



#### Nowe centrum logistyczne w gminie Wisznia Mała - fakty i korzyści

Szanowni Państwo,

Powyższe informacje wymagają sprostowania. Droga zostanie w całości sfinansowana przez Develię i Hillwood, łącznie z ewentualnymi kwotami odszkodowań.

Ruch samochodowy wskazany w poście oraz piśmie GDDKiA dotyczy całej inwestycji, a nie tylko pierwszego etapu, jak napisane jest w poście. To zresztą wynika również z pisma GDDKiA.

Mariusz Skowronek, rzecznik prasowy Develia S.A.

6 dni        



(źródło: <https://www.facebook.com/groups/599461015496643>)

Powyższa wiadomość spowodowała znaczne oburzenie w przestrzeni publicznej i zrodziła kolejne pytania tj. na jakiej podstawie Spółka miałaby wypłacać odszkodowania za wywłaszczenie w sytuacji, kiedy zgodnie z art. 12 ust. 4a i art. 18 Ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. 2003 Nr 80, poz. 721) obowiązek w tym zakresie spoczywa na Organie, który wydał decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Analizując zatem powyższe, uznać należy, że z dużym prawdopodobieństwem pomiędzy inwestorem a Organami Gminy prowadzone są jakieś **nieformalne rozmowy, równoległe odbywające się do procedury o wydanie Decyzji środowiskowej.** Trudno bowiem inaczej wytłumaczyć informacje przekazywane przez Develię S.A., która w sposób w zasadzie bliski pewności, informuje, że to ona będzie finansować budowę inwestycji drogowej oraz, że to ona będzie „wypłacać odszkodowania” za wywłaszczenie. **W ocenie organizacji społecznych, tego rodzaju dialog, o którym milczy Gmina, bowiem nie wspomina nic o tym w swoich pismach – budzi daleko idące wątpliwości o rzetelność i transparentność postępowania Organów Gminy.**

Przyjmując jednak, że rzeczywiście inwestycja drogowa ostatecznie miałaby zostać sfinansowana przez inwestora w ramach bliżej nieokreślonego Porozumienia pomiędzy nim, a Urzędem Gminy – wskazać należy, że niedopuszczalne jest w tym przypadku stosowanie tzw. specustawy drogowej – celem wykonania de facto dojazdu do prywatnej posesji określonego właściciela. W pierwszej kolejności to bowiem właściciel gruntu powinien podjąć starania związane ze skomunikowaniem jego działki z drogą publiczną (droga konieczna, służebność lub inne działania np. zakup działek sąsiednich). **Niedopuszczalne jest ułatwianie tego rodzaju procesu prywatnemu właścicielowi przez Organy Gminy, które niejako wyręczając go w jego działaniach – samodzielnie zrealizują drogę jako drogę gminną, wywłaszczają po drodze właścicieli nieruchomości znajdujących się na linii przebiegu drogi, zapłacą im odszkodowania, a następnie zwrócą się do inwestora o „zwrot wyłożonych środków z budżetu Gminy”.**

Zgodnie z orzecnictwem Sądu Najwyższego obowiązek, o którym mowa w art. 16 ust. 1 i 2 Ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 470 ze zm.) nie stanowi obowiązku partycypacji w kosztach inwestycji drogowej, polega bowiem na jej wykonaniu w odpowiednim zakresie. **Za niedopuszczalne w zakresie, o którym mowa w art. 16 ust. 1 i 2 ustawy, należy uznać nałożenie na inwestora nie drogowego obowiązku finansowania budowy bądź przebudowy drogi, także wówczas, gdy wykonanie tych zadań jest spowodowane inwestycją nie drogową.** Odmiennego wniosku nie uzasadnia w szczególności treść art. 3 ust. 5 Ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego, zgodnie z którym budowa, przebudowa, remont, utrzymanie i ochrona dróg publicznych mogą być realizowane przy udziale środków rzeczowych i pieniężnych świadczonych przez osoby fizyczne i osoby prawne, krajowe i zagraniczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, w tym w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Ani ten przepis, ani art. 353 par. 1 KC nie mogą stanowić podstawy dla uznania istnienia po stronie podmiotów publicznych, na których spoczywa obowiązek budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg publicznych oraz zarządzania nimi, do przerzucania lub współobciążania tym zadaniem innych podmiotów. Kompetencje publicznoprawne, a zatem także obowiązki o takim charakterze, zasadniczo nie mogą stanowić przedmiotu zobowiązań cywilnoprawnych. (Wyrok Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 24 lutego 2021 r., III CSKP 62/21).

**Oczywistym jest, że co do zasady budowa bądź przebudowa dróg publicznych stanowi zadanie publiczne i nie może być przerzucana na podmioty prywatne** (zob. art. 3 ust. 1-3 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego, Dz.U. z 2018 r. poz. 203 ze zm.). Natomiast art. 16 DrPublU przewiduje możliwość nałożenia na inwestora inwestycji nie drogowej obowiązku budowy bądź przebudowy drogi publicznej, która jest konieczna z uwagi i w zakresie realizowanej inwestycji. W konsekwencji ustawa umożliwia uzależnienie realizacji inwestycji nie drogowej od wykonania budowy lub przebudowy drogi. W świetle wskazanego unormowania należy uznać, że nie stanowi treści umowy, o której mowa w art. 16 DrPublU, zobowiązanie do poniesienia przez inwestora inwestycji nie drogowej kosztów budowy lub przebudowy, w sytuacji, gdy sama budowa bądź przebudowa miałyby być zrealizowane przez inny podmiot (poza zakresem wskazanym w art. 474 KC).



Ponadto w niniejszej sprawie – z racji tego, że na linii przebiegu potencjalnej drogi znajdują się działki prywatne – konieczne byłoby dokonanie wywłaszczenia tych nieruchomości przez Gminę pod budowę drogi co mogłoby nastąpić li tylko przy wydaniu Decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych, na podstawie przepisów Ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Prawo własności nieruchomości przechodzi wówczas z dniem, kiedy Decyzje stają się ostateczne. Wskutek wydawanych Decyzji zezwalających na realizację inwestycji drogowych Wójt Gminy. jest zobowiązany do zapłaty odszkodowań za wywłaszczone nieruchomości, wygaśnięcie prawa użytkowania wieczystego i ograniczonych praw rzeczowych ustanowionych na nieruchomościach przeznaczonych pod budowę dróg. Jak wynika z wpisów inwestora w przestrzeni publicznej (Facebook), ostatecznie odszkodowania te miałyby być finansowane przez inwestorów, zaś następnie wybudowane drogi miałyby przejść na rzecz Gminy. Mając na uwadze fakt, że przedmiotowa inwestycja ma znaczny zakres – **zaś obecnie jej realizacja nie jest możliwa z uwagi na przeznaczenie tych terenów w Studium pod zabudowę mieszkaniową**, wysoce wątpliwe z prawnego punktu widzenia wydają się w tym zakresie działania zarówno Gminy Wisznia Mała jak i inwestora.

**Mając na uwadze powyższe, zwracamy się do tut. Prokuratury z wnioskiem o:**

1. **wystąpienie do GDDKiA z wnioskiem o udzielenie informacji, co do kwestii obsługi komunikacyjnej planowanego przedsięwzięcia z drogą wojewódzką DW 359, w tym czy przedstawiciele Gminy Wisznia Mała wskazali formalno-prawny sposób, w jaki miałyby dojść do realizacji inwestycji drogowej na koszt inwestora,**
2. **zażądanie przesłanie odpisu Wniosku i danych przesłanych przez inwestora do GDDKiA celem zaopiniowania projektu komunikacji inwestycji z drogą publiczną oraz pełnych danych o obciążeniu ruchem dróg,**
3. **Zwrócenie się do Wójta Gminy Wisznia Mała o udzielenie informacji, co do prowadzonych rozmów z inwestorem na temat sposobu skomunikowania inwestycji z drogą publiczną.**

\*\*\*

**III. Zmiana Studium, wyłącznie pod zapotrzebowanie inwestycyjne inwestora mimo obowiązywania nowej Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.**

Mają na uwadze sposób procedowania Organów Gminy, Fundacja Sieć Obywatelska „Razem dla mieszkańców” oraz Stowarzyszenie Malin z Natury Zielony zwróciły się do niekwestionowanego autorytetu w dziedzinie prawa administracyjnego – prof. dr hab. Marka Szewczyka (pracownika naukowego Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Zakładu Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji) o sporządzenie opinii prawnej w przedmiocie oceny prawnej zasadności podjęcia przez Radę Gminy Wisznia Mała Uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Wisznia Mała w odniesieniu do wsi Malin w Gminie Wisznia Mała, w celu umożliwienia realizacji inwestycji polegającej na budowie hal magazynowo-produkcyjnych.

W sporządzonej przez prof. dr hab. Marka Szewczyka Ekspertyzie, autor wskazał we wnioskach, że zainicjowanie przez Wójta Gminy Wisznia Mała podjęcia przez Radę Gminy Wisznia Mała oraz podjęcie przez Radę Gminy Wisznia Mała Uchwały o przystąpieniu do zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do wsi Malin położonej na terenie gminy Wisznia Mała **obarczone jest wieloma ryzykami dla władz tej Gminy:**

- 1) naruszenia przepisów nakazujących zachowanie oraz kształtowanie, a nie burzenie, ładu przestrzennego oraz przyjmowania za podstawę zasady zrównoważonego rozwoju;
- 2) naruszenia wymagań ochrony krajobrazu;
- 3) naruszenia wymogu celowego i oszczędnego dokonywania wydatków ze środków publicznych.

Wskazać bowiem należy, że zgodnie z art. 32 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2023.0.977) - „W celu oceny aktualności Studium i Planów Miejsowych Wójt, Burmistrz albo Prezydent miasta dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy, ocenia postępy w opracowywaniu Planów Miejsowych i opracowuje wieloletnie Programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń Studium, z uwzględnieniem Decyzji zamieszczonych w Rejestrach, o których mowa w art. 57 Rejestr Decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji ust. 1-3 i art. 67 Rejestr Decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, oraz Wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego”, i dalej ust. 2 - „Wójt, Burmistrz albo Prezydent miasta przekazuje Radzie Gminy wyniki analiz, o których mowa w ust. 1, po uzyskaniu opinii gminnej lub innej właściwej, w rozumieniu art. 8 Główna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna, komisji urbanistyczno-architektonicznej, co najmniej raz w czasie kadencji Rady. Rada Gminy podejmuje Uchwałę w sprawie aktualności Studium i Planów Miejsowych, a w przypadku uznania ich za nieaktualne, w całości lub w części, podejmuje działania, o których mowa w art. 27 tryb zmiany Studium lub Planu”.

Jak wynika ze wskazanych powyżej przepisów Ustawy, Wójt Gminy, **co najmniej raz w czasie kadencji**, przedstawia Radzie Gminy wyniki analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy, ocenia postępy w opracowywaniu Planów Miejsowych i opracowuje Wieloletnie Programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń Studium.

Z analizy informacji umieszczonych w Biuletynie Informacji Publicznych Gminy Wisznia Mała wynika, że ostatnia ocena aktualności Studium i Planów Gminy Wisznia Mała, była dokonana jeszcze w poprzedniej kadencji (w czerwcu 2018 r.) i przyjęta Uchwałą Nr VII/XLVII/385/18 Rady Gminy z dnia 18 października 2018 r. w sprawie aktualności Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Wisznia Mała oraz Miejsowych Planów Zagospodarowania Przestrzennego w Gminie Wisznia Mała.

Zarządzanie Gminą wiąże się z potrzebą efektywnego i racjonalnego gospodarowania przestrzenią. Do tego aby rzetelnie realizować powyższe postulaty, niezbędne jest przeprowadzanie rzetelnych analiz i ocen. W kontekście planowania przestrzennego dokumentem pozwalającym na ocenę czy Studium Uwarunkowań oraz Miejsowe Plany Zagospodarowania Przestrzennego są adekwatne do aktualnych potrzeb rozwojowych, wypełniając nadal swoje założenia – jest wymagana Ustawą, o której mowa powyżej - **Ocena aktualności Studium oraz MPZP**. Brak powyższego dokumentu może prowadzić do niezgodności pomiędzy zapisami tych dokumentów, a rzeczywistym stanem zagospodarowania przestrzennego Gminy, a tym samym utrudniać zarządzanie nią. Dopiero ocena aktualności dokumentów planistycznych pozwala zidentyfikować rzeczywiste potrzeby w zakresie potencjalnych / koniecznych zmian Studium oraz określić skalę potrzeb sporządzania nowych MPZP i ewentualnych zmian obowiązujących MPZP. **Najpierw więc należy przeprowadzić analizę obecnego stanu zagospodarowania Gminy i dokonać konfrontacji / oceny tego stanu z zapisami dokumentów planistycznych, na podstawie których realizowana jest polityka przestrzenna, a także z ustaleniami wydanych Decyzji administracyjnych – i dopiero tak dogłębnie przeprowadzona analiza, umożliwi sporządzenie wieloletniego Programu sporządzania MPZP oraz Studium.** W przypadku Gminy Wisznia Mała – tego rodzaju analiza poprzedzająca – **nie została sporządzona.**

Ponadto (poza obowiązkiem sporządzenia Oceny aktualności dokumentów planistycznych), jako argument za wstrzymaniem prac nad Studium wskazać należy także **nieaktualność Programu ochrony środowiska dla Gminy Wisznia Mała na lata 2014 – 2017 z perspektywą do 2020 r.**

W swojej Ekspertyzie prof. dr hab. Marek Szewczyk wskazał także, że inicjatywę Organów Gminy w zmianie Studium, należy oceniać pod kątem:

1. zgodności tych czynności organów Gminy Wisznia Mała z zasadą zrównoważonego rozwoju, wyrażoną w art. 1 ust. 1 in fine u.p.z.p. i zdefiniowaną w art. 2 pkt 1 u.p.z.p., oraz z zasadą ład przestrzennego, wyrażoną w art. 1 ust. 1 in fine u.p.z.p. i zdefiniowaną w art. 2 pkt 2 u.p.z.p.;
2. ochrony krajobrazu oraz uwzględnienia wytycznych zawartych w audycie krajobrazowym, o którym stanowi art. 38a u.p.z.p.;
3. „przejściowego” charakteru przepisów dotyczących Studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gmin w związku z nowelą u.p.z.p. z 7.07.23 r.;
4. wymogów związanych z racjonalnym gospodarowaniem mieniem Gminy określonych w art. 50 u.s.g. w związku z art. 44 ust. 3 pkt 1 u.f.p.

W ocenie autora Ekspertyzy, każdy z wyżej wymienionych elementów obarczony jest błędami natury prawnej lub poważnymi ryzykami po stronie Organów Gminy.

W odniesieniu do wymogów ład przestrzennego: w uzasadnieniu wyroku II OSK 2213/12 z dnia 13 lutego 2014 r. Naczelny Sąd Administracyjny, określany dalej jako „NSA”, stwierdził, co następuje: Gdy mowa jest o ładzie przestrzennym, należy przez to 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. Innymi słowy NSA odwołał się do definicji legalnej ład przestrzennego, zawartej w art. 2 pkt 1 u.p.z.p. W jej świetle jednym z podstawowych wymogów ład przestrzennego jest takie ukształtowanie przestrzeni, by tworzyło ono (owo „uksztaltowanie”) **harmonijną całość**. Nadto jeszcze ukształtowanie przestrzeni musi uwzględniać w uporządkowanych relacjach wszystkie uwarunkowania i wymagania: **funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne**. W niniejszym przypadku – warunek ten nie jest spełniony.

W realiach wsi Malin w Gminie Wisznia Mała, władze Gminy przed kilkunastoma laty podjęły decyzję będącą wyrazem jej polityki przestrzennej, w myśl której wieś Malin miała się stać przysłowiową „sypialnią” aglomeracji wrocławskiej. Podjęcie tej decyzji znalazło swój wyraz po pierwsze w tym, że w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Wisznia Mała, określanego dalej jako „Studium”, ok. 60 % obszaru tej Gminy zostało przewidziane do przeznaczenia na cele budownictwa mieszkaniowego jednorodzinne (Uchwała Rady Gminy Wisznia Mała nr V/XXXV/194/09 z dnia 29 grudnia 2009 r.) i po drugie w uchwaleniu dnia 30 stycznia 2013 r. Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego o nazwie „MPZP obręb Malin” (Uchwała Rady Gminy Wisznia Mała nr VI/XXVI/232/13), mocą którego obszar położony na terenie tej wsi przeznaczony został pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną wraz z usługami, z tym jednak, że komplementarnymi w stosunku do zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

Obecnie natomiast władze Gminy zamierzają radykalnie zmienić politykę przestrzenną, czemu dali wyraz poprzez wyrażenie aprobaty dla pomysłu, polegającego na realizacji - na terenach, które dotychczas w Studium przewidziane były do przeznaczenia pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną, a więc na terenach, na których dotychczas wyznaczona została funkcja mieszkaniowa, na którym miało powstać ok. 650 domów mieszkalnych jednorodzinnych – zabudowy typowej dla funkcji przemysłowo-składowej, **a więc funkcji radykalnie kolidującej z funkcją mieszkaniową**. Obydwa organy ustrojowe Gminy Wisznia Mała, a więc Wójt oraz Rada Gminy, dali temu wyraz poprzez zainicjowanie Uchwały o przystąpieniu do zmiany Studium, poprzez podjęcie tej Uchwały oraz poprzez wdrożenie procedury zmiany Studium, wyrażające się w ogłoszeniu o przyjmowaniu Wniosków do zmienianego Studium. Zdaniem opiniującego Eksperta takie działanie nie spełnia wymogu zachowania ład przestrzennego.

W związku z powyższym podkreślenia wymaga, że założenia polityki przestrzennej każdej Gminy, wyrażone w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gmin nie są niezmiennie (tak NSA m.in. w wyrokach: II OSK 2599/21 z dnia 6 czerwca 2022 oraz II OSK 991/21 z dnia 13 czerwca 2022). **Nie oznacza to jednak, że mogą one być zmieniane w sposób noszący znamiona dowolności – a zdaniem opiniującego Eksperta, z taką sytuacją mamy do czynienia w przypadku planowanej zmiany Studium w niniejszej sprawie.** W uzasadnieniu wyroku II SA/Wr 156/22 WSA we Wrocławiu z dnia 7 czerwca 2022 r. orzeczono, że: **Za niedopuszczalne należy uznać takie określenie przeznaczenia terenów, które tworzy rodzaj chaosu przestrzennego i może prowadzić do konfliktów społecznych. Mieszane przeznaczenie terenu jest zatem możliwe, gdy według obiektywnych mierników konkretne funkcje nie pozostają ze sobą w kolizji zarówno w wymiarze architektoniczno-budowlanym, jak i funkcjonalno-użytkowym.**

W odniesieniu do wymogów zrównoważonego rozwoju szczególną uwagę zwraca wymóg prowadzenia takiej polityki rozwoju, która zagwarantuje możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń (art. 2 pkt 2 u.p.z.p. w związku z art. 2 pkt 50 ustawy – Prawo ochrony środowiska). Zrealizowanie zabudowy kubaturowej w skali, którą proponują inwestorzy i które akceptują władze Gminy Wisznia Mała niesie z sobą ryzyko, że w przypadku niepowodzenia ekonomicznego planowanego przedsięwzięcia, przyszłe władze Gminy Wisznia Mała mogą stanąć oko w oko z problemami degradacji środowiska, opustoszałych i niszczących hal magazynowo-produkcyjnych, zdewastowanych dróg łączących planowane przedsięwzięcie z głównymi połączeniami drogowymi, w szczególności pomiędzy planowaną lokalizacją przedsięwzięcia, a węzłem drogowym Kryniczno, położonym w ciągu drogi ekspresowej S5. W tej sytuacji – opiniujący Ekspert prof. dr hab. Marek Szewczyk zadaje pytanie: czy rzeczywiście o planowanym przedsięwzięciu, przewidzianym do zlokalizowania na terenie wsi Malin można powiedzieć, że stanowi ono będzie przejaw rozwoju zrównoważonego, a więc takiego, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, czy też – przeciwnie – stanowi ono przejaw dezintegrującego działania, nastawionego na bieżący wzrost przychodów budżetu Gminy Wisznia Mała z tytułu podatku od nieruchomości?

W odniesieniu do ochrony krajobrazu, to - jak już wskazano przepis art. 10 ust. 1 pkt 4a u.p.z.p. nakazuje uwzględnić w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania Gmin oraz w nowelizacji tego aktu uwarunkowania wynikające: w szczególności z: ... rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym lub określenia przez audyt krajobrazowy granic krajobrazów priorytetowych. Podobnie przepis art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. a) u.p.z.p. Ten przepis z kolei nakazuje określić w studium: w szczególności:

1) uwzględniające bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę, o którym mowa w ust. 1 pkt 7 lit. d:

a) kierunki zmian w strukturze przestrzennej Gminy oraz w przeznaczeniu terenów, w tym wynikające z audytu krajobrazowego...

Powyższe oznacza, że zarówno uwzględnienie w Studium oraz w jego nowelizacji: ...rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym lub określenia przez audyt krajobrazowy granic krajobrazów priorytetowych, o których stanowi przepis art. 10 ust. 1 pkt 4a u.p.z.p., jak i określenie w Studium oraz jego nowelizacji: ... kierunków zmian w strukturze przestrzennej Gminy oraz w przeznaczeniu terenów, w tym wynikające z audytu krajobrazowego..., **stanowią obligatoryjne i podstawowe elementy zasad sporządzania oraz kształtowania treści Studium i jego nowelizacji** (tak WSA w Poznaniu w wyroku IV SA/Po 197/19 z dnia 5 czerwca 2019 r.).

Natomiast w odniesieniu do Planów Miejsowych przepis art. 15 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. stanowi, że: W Planie Miejsowym określa się obowiązkowo: granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych

określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa. Nadto jeszcze przepis art. 17 pkt 6 lit. b tiret 9 stanowi, że: projekt Planu Miejsowego uzgadnia się z ... Zarządem województwa w zakresie uwzględnienia wyników audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a u.p.z.p.

Z dniem 11 września 2015 r. weszła w życie Ustawa krajobrazowa (I.3.d). Na mocy jej art. 7 pkt 7 do u.p.z.p. dodany został art. 38a. Przepisem tym wprowadzono m.in. do u.p.z.p. instytucję audytu krajobrazowego. Zgodnie z powołanym wyżej przepisem art. 38a ust. 2 u.p.z.p. Audyt krajobrazowy identyfikuje krajobrazy występujące na całym obszarze województwa, określa ich cechy charakterystyczne oraz dokonuje oceny ich wartości. Zgodnie z treścią art. 38a ust. 3 u.p.z.p. Audyt krajobrazowy, w szczególności:

1) określa:

- a) krajobrazy występujące na obszarze danego województwa,
- b) lokalizację krajobrazów priorytetowych;

2) wskazuje lokalizację i granice:

- a) parków kulturowych,
- b) parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych, obszarów chronionego krajobrazu,
- c) obiektów znajdujących się na listach światowego dziedzictwa UNESCO, obszarów Sieci Rezerwatów Biosfery UNESCO (MaB) lub obszarów i obiektów proponowanych do umieszczenia na tych listach;

3) wskazuje:

- a) zagrożenia dla możliwości zachowania wartości krajobrazów, o których mowa w pkt 1 lit. b, oraz wartości krajobrazów w obrębie obszarów lub obiektów, o których mowa w pkt 2,
- b) rekomendacje i wnioski dotyczące kształtowania i ochrony krajobrazów, o których mowa w pkt 1 lit. b, oraz krajobrazów w obrębie obszarów lub obiektów, o których mowa w pkt 2, w szczególności poprzez wskazanie obszarów, które powinny zostać objęte formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3, 4 i 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody...
- c) lokalne formy architektoniczne zabudowy w obrębie krajobrazów, o których mowa w pkt 1 lit. b.

Jak z powyższego wynika, audyt krajobrazowy, w zakresie, w jakim ma określać krajobrazy występujące na obszarze województwa (art. 38a ust. 3 pkt 1 lit. a u.p.z.p.) oraz w zakresie, w jakim ma wskazywać lokalizację i granice: parków kulturowych, parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu, a także obiektów znajdujących się na listach światowego dziedzictwa UNESCO, obszarów Sieci Rezerwatów Biosfery UNESCO oraz obszarów i obiektów proponowanych do umieszczenia na tych listach (art. 38a ust. 3 pkt 2 lit. a), b) i c) u.p.z.p.), ma mieć charakter rejestru stanów faktycznych (co do krajobrazów występujących na terenie województwa oraz co do obiektów zamieszczonych w dokumentach UNESCO) oraz rejestru stanów prawnych, wynikających z aktów o ustanowieniu: parków kulturowych i z aktów ustanawiających obszarowe formy ochrony przyrody, wymienione w art. 38a ust. 3 pkt 2 u.p.z.p. Natomiast w zakresie, w jakim audyt krajobrazowy ma określać lokalizację krajobrazów priorytetowych (art. 38a ust. 3 pkt 1 lit. b) u.p.z.p.) oraz rekomendacje i wnioski dotyczące kształtowania i ochrony krajobrazów (art. 38a ust. 3 pkt 3 lit. b) u.p.z.p.) ma mieć charakter normatywny. Z określeniem lokalizacji obszarów priorytetowych mają się bowiem wiązać prawem określone konsekwencje odnoszące się do określania przeznaczenia terenów w granicach obszarów krajobrazów priorytetowych oraz odnoszące się do zasad ich zagospodarowania i warunków zabudowy. Powyższe konstatacje wynikają z zestawienia obok siebie powołanych wyżej fragmentów art. 38a u.p.z.p. z treścią art. 10 ust. 1 pkt 4a u.p.z.p., który **nakazuje** władzom Gminy Wisznia Mała uwzględnić w Studium oraz w nowelizacji tego aktu uwarunkowania wynikające: w szczególności z: ... rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym lub określenia przez audyt krajobrazowy granic krajobrazów priorytetowych oraz art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. a) u.p.z.p., który nakazuje określić w studium: w szczególności: ... uwzględniające bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę, o którym mowa w ust. 1 pkt 7 lit. d: ...

kierunki zmian w strukturze przestrzennej Gminy oraz w przeznaczeniu terenów, w tym wynikające z audytu krajobrazowego...

Nie powinno być zatem wątpliwości co do tego, że postanowienia audytu krajobrazowego, dotyczące: 1) granic krajobrazów priorytetowych oraz 2) rekomendacji i wniosków dotyczących kształtowania i ochrony krajobrazów, **mają dla władz Gminy Wisznia Mała charakter wiążący**. Tymczasem – jak wynika z treści informacji zamieszczonej na stronie internetowej Samorządu Województwa Dolnośląskiego: <https://www.irt.wroc.pl>, **Audyt krajobrazowy dla województwa dolnośląskiego jest w trakcie opracowania. Dokument zostanie przyjęty uchwałą Sejmiku Województwa Dolnośląskiego do dnia 31 grudnia 2024 r. (data dostępu - 7 września 2023 r.)**.

Jak z powyższego wynika, w chwili obecnej brak jest warunków do uwzględnienia w nowelizowanym Studium granic krajobrazów priorytetowych, które należy brać pod uwagę przy decydowaniu o funkcji poszczególnych terenów. Brak jest też rekomendacji i wniosków dotyczących kształtowania i ochrony krajobrazów. Obydwa te elementy o charakterze normatywnym – w sensie takim, że wskazują one w sposób wiążący zachowania innym podmiotom, w tym także władzom Gminy Wisznia Mała, powinny być zostać określone w audycie krajobrazowym do dnia 15 września 2018 r. (przepis art. 13 ust. 1 ustawy krajobrazowej stanowi: Sejmiki poszczególnych województw uchwalą audyty krajobrazowe w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej Ustawy), a więc najpóźniej przed pięciu laty, co jednak – jak wynika z przywołanej wyżej informacji Samorządu Województwa Dolnośląskiego - nie nastąpiło. W tej sytuacji, zgodnie z treścią art. 13 ust. 2 ustawy krajobrazowej Wojewoda Dolnośląski winien był wezwać Sejmik Województwa Dolnośląskiego do uchwalenia tego aktu w określonym terminie, co prawdopodobnie również nie nastąpiło. Zgodnie z art. 13 ust. 3 Ustawy krajobrazowej: Po bezskutecznym upływie terminu, o którym mowa w ust. 2, audyt krajobrazowy opracowuje i przyjmuje w drodze zarządzenia zastępczego Wojewoda, co - w przypadku województwa dolnośląskiego – również nie nastąpiło. W tej sytuacji – zdaniem prof. dr hab. Marka Szewczyka władze Gminy Wisznia Mała mają dwa wyjścia: albo rozstrzygnąć te kwestie we własnym zakresie, co oznaczałoby wtargnięcie w kompetencje Samorządu Województwa Dolnośląskiego, albo uchwalić nowelizację Studium z pominięciem określenia granic krajobrazów priorytetowych oraz z pominięciem rekomendacji i wniosków dotyczących kształtowania i ochrony krajobrazów, a więc **bez obligatoryjnych elementów każdego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego każdej Gminy**.

W przypadku wyboru tej drugiej ewentualności władzom Gminy Wisznia Mała – jak wskazuje prof. dr hab. Marek Szewczyk **grozi zarzut naruszenia zasad sporządzania zmiany Studium**. Jak dotąd brak jest wypowiedzi judykatury, dotyczących pominięcia w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy, czy nowelizacji tego dokumentu planistycznego wspomnianych wyżej elementów, określonych w Uchwale Sejmiku Województwa w sprawie audytu krajobrazowego. Są natomiast i to liczne orzeczenia dotyczące pominięcia w treści Studium innego elementu obligatoryjnego, a mianowicie: bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę. W takich przypadkach judykatura konsekwentnie stoi na stanowisku, że Uchwały w sprawie Studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gmin oraz ich zmian, w których pominięto ten obligatoryjny element, traktowane były – jak istotnie naruszające zasady sporządzania Studium w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p. (por. tezę wyrażoną w uzasadnieniu wyroku IV SA/Po 888/19 z dnia 25 czerwca 2020 r., którą sformułowano następująco: Brak oparcia treści Studium w prawidłowo sporządzonym bilansie terenów przeznaczonych pod zabudowę musi być uznany za istotne naruszenie zasad sporządzania Studium w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Analogiczny skutek będzie miało zwykle także oparcie treści Studium na wadliwie sporządzonym bilansie; por też tezę wyrażoną w uzasadnieniu wyroku IV SA/Po 1888/20 z dnia 13 maja 2021, którą sformułowano następująco: Brak oparcia treści Studium w prawidłowo sporządzonym bilansie terenów przeznaczonych pod zabudowę musi być uznany za istotne naruszenie zasad sporządzania Studium w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p.).



Dokonując bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę, kolejno:

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

Należy zadać pytanie, czy powyższe czynności zostały zrealizowane przez Organy Gminy w ostatnim czasie?  
**Niedopuszczalne jest bazowanie na archiwalnych danych, bowiem audyt z zasady ma sprowadzać się do dokonania aktualnego przeglądu, a nie jego powtórzenia za wcześniejszymi danymi (być może nieaktualnymi).**

W odniesieniu do uchylecia przepisów art. 9 – 13 u.p.z.p. oraz czasowego utrzymania w mocy obowiązujących Studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gmin:

Obowiązujące Studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gmin mają zachować moc najpóźniej do dnia 31 grudnia 2025 r. – o czym zadaje się całkowicie zapominać Gmina Wisznia Mała – procedując tak szybko zmiany, by „zdążyć” umożliwić inwestorowi realizację inwestycji przed tym terminem. Przepis art. 65 ust. 1 ab initio noweli u.p.z.p. z 7.07.23 r. stanowi: Studia uwarunkowań

i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gmin zachowują moc do dnia wejścia w życie Planu Ogólnego Gminy w danej Gminie, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2025 r. ... W związku z powyższym powstaje pytanie, czy ma sens podejmowanie próby nowelizacji dokumentu, który wkrótce przestanie obowiązywać? Wszak istnieje niebezpieczeństwo, że władzom Gminy Wisznia Mała nie uda się doprowadzić do końca procedury nowelizacji Studium zanim nadejdzie graniczna data 31 stycznia 2025 r.

Nie można wprawdzie nie zauważyć, że powołany wyżej przepis art. 65 ust. 1 in fine noweli u.p.z.p. z 7.07.23 umożliwia dokonywanie nowelizacji Studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gmin stanowiąc, że do obowiązujących Studiów: stosuje się ... przepisy dotychczasowe, i to pomimo tego, że przepisy dotyczące Studiów, a więc przepisy art. 9 – 13 u.p.z.p. tracą moc z dniem 24 września br. Może więc wyjść na to, że cała energia, ale także środki publiczne wydatkowane przez władze Gminy Wisznia Mała, mogą okazać się – całkowicie zmarnowane, co wydaje się bardzo prawdopodobne.

W odniesieniu do wynikających z art. 50 ust. 1 u.s.g. obowiązków osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym: 1) zachowania szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu mieniem komunalnym zgodnie z jego przeznaczeniem oraz 2) ochrony tego mienia stwierdzić wypadnie, że przepis kreujący powyższe obowiązki nie jest pozbawiony normatywnej treści. Co więcej, przepisu tego nie można traktować jako przepisu, który kreuje normy prawne, będące tzw. lex imperfecta, a więc normy, które nie są zabezpieczone żadną normą określającą sankcję prawną za ich naruszenie, i które z tego powodu można ignorować. Tak zdecydowanie nie jest. Otóż normy prawne zakodowane w art. 50 ust. 1 u.s.g. należy wiązać z normami zakodowanymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 u.f.p., a w pierwszej kolejności zawierają zakodowaną w tym przepisie normę nakazującą dokonywanie wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 u.f.p.

Podsumowując powyższe, stwierdzić należy, że działania Organów Gminy obarczone są szeregiem braków oraz noszą znamiona podejmowanych „w pośpiechu” po to tylko by zdążyć przed wejściem w życie „planów ogólnych” i po to tylko – by umożliwić jednemu inwestorowi – zrealizowanie jego prywatnej inwestycji – z całkowitym pominięciem prowadzenia stosownych konsultacji społecznych, z pominięciem właściwego audytu krajobrazowego, z naruszeniem ład przestrzennego oraz z naruszeniem zasad dyscypliny finansów publicznych.

Mając na uwadze powyższe, zwracamy się do tut. Prokuratury z wnioskiem o:

1. przystąpienie do prowadzonego postępowania w przedmiocie przystąpienia do zmiany Studium,
2. zwrócenie się do Wójta Gminy Wisznia Mała z wnioskiem o wyjaśnienie powodu rozpoczęcia prac nad zmianą Studium mimo wejścia w życie nowej Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a ponadto rozpoczęcie prac nad zmianą Studium akurat w momencie zamiaru realizacji inwestycji przez Develia S.A. oraz Hillwood – tj. wyłącznie na potrzeby inwestycji jednego inwestora.

Aleksandra Marciniak

Fundacja Sieć Obywatelska  
„Razem dla mieszkańców”

W imieniu organizacji społecznych pismo podpisały także:

Stowarzyszenie „Malin z natury zielony”, Oleg Krzyżanowski, ul. Golfowa 7, 55-114 Malin

Stowarzyszenie Mieszkańców Gminy Wisznia Mała „Integracja”, Jerzy Drozd, ul. Parkowa 27,  
51-180 Psary

Stowarzyszenie Ligota Piękna, Andrzej Gajewski, ul. Stawowa 5, 55-114 Ligota Piękna,

**Załączniki:**

1. Pisma GDDiKA.
2. Pismo Wójta Gminy Wisznia Mała, będące odpowiedzią na Wniosek o udzielenie informacji publicznej.
3. Ekspertyza prawna autorstwa prof. dr hab. Marka Szewczyka.





**Generalna Dyrekcja  
Dróg Krajowych i Autostrad  
Oddział we Wrocławiu**

Wrocław, 05-09-2023r.

O.WR.Z-3.4111.24.2022.11.mw

Po przeanalizowaniu przedłożonej „Koncepcja obsługi komunikacyjnej terenów położonych w województwie dolnośląskim, powiecie trzebnickim, gminie Wisznia Mała, obręb 0005 Malin oraz 0003 Ligota Piękna” oraz wyników analizy i prognozy ruchu Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział we Wrocławiu informuje, że **negatywnie ocenia przedłożone rozwiązania w zakresie włączenia projektowego - na potrzeby obsługi komunikacyjnej terenów planowanych pod zabudowę produkcyjną i usługową - układu dróg do drogi ekspresowej S5 Wrocław-Poznań.**

Negatywna opinia w powyższym zakresie wynika ze znacznego pogorszenia warunków ruchu w 2045 r. na węźle drogi ekspresowej S5 „Krynitzno” dla obydwu przedstawionych wariantów, tj.: wariantu W1 z połączeniem projektowanego układu dróg na węźle „Krynitzno” z rozbudową istniejącego ronda w ciągu drogi S5 i DW359 na rondo typu „hantla”, jak i wariantu W2 z budową skrzyżowania typu rondo turbinowe z drogą wojewódzką nr 359 w odległości około 500 m od północnego ronda na węźle Krynitzno.

Z przedłożonej analizy i prognozy ruchu wynika, że dla wariantu W1 (rondo typu hantla) w trakcie drugiej godziny zidentyfikowano intensywny wzrost kolejek na północnym i wschodnim wlocie ronda północnego na węźle S5/DW359. Kolejki systematycznie rosną w kolejnych minutach mikrosymulacji. Należy również podkreślić, że w analizie wariantu W0 (wariant zakładający brak inwestycji) układ rond w obrębie węzła „Krynitzno” funkcjonuje prawidłowo.

W odniesieniu do wariantu W2 (rondo turbinowe z drogą wojewódzką nr 359) analizy wykazały, że w 2045 r. wystąpią niekorzystne warunki ruchu obsługi planowanej inwestycji i układ drogowy wariantu W2 nie jest w stanie obsłużyć ruchu związanego z planowaną inwestycją usługowo-produkcyjną.

Z przedstawionych analiz wynika zatem, że **podłączenie planowanego układu dróg jedynie do drogi ekspresowej S5 jest niewystarczające**. Mając na względzie potrzebę zapewnienia właściwego poziomu bezpieczeństwa i płynności ruchu na drodze ekspresowej S5 tutejszy organ nie może rekomendować do dalszych prac projektowych żadnego z przedstawionych wariantów. Należy zatem – zgodnie ze wskazaniem zawartym w analizie i prognozie ruchu - poszukiwać nowych podłączeń drogowych planowanej inwestycji do układu dróg publicznych, w tym bezpośrednio do drogi ekspresowej S8 z pominięciem drogi ekspresowej S5, co winno zapewnić prawidłową obsługę dla docelowego rozwoju planowanej zabudowy produkcyjnej i usługowej w miejscowości Malin.

Zastępca Dyrektora Oddziału

Jacek Mozalewski  
*dokument podpisany elektronicznie*

Otrzymują:

1. Adresat;
2. a/a.

Do wiadomości:

1. Urząd Gminy Wisznia Mała- adres ePUAP;
2. GDDKIA Z-1, Z-2, Z-17.

Administratorem Państwa danych osobowych jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wronia 53, 00-874 Warszawa, tel. (022) 375 8888, e-mail: [kancelaria@gddkia.gov.pl](mailto:kancelaria@gddkia.gov.pl).

W sprawach związanych z przetwarzaniem danych osobowych, można kontaktować się z Inspektorem Ochrony Danych, za pośrednictwem adresu e-mail: [iod@gddkia.gov.pl](mailto:iod@gddkia.gov.pl).

Dane osobowe będą przetwarzane w celu rozpatrzenia i załatwienia sprawy administracyjnej oraz w celach archiwizacji.

Administrator przetwarza Państwa dane osobowe ponieważ realizuje obowiązek prawny nałożony na niego ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.) oraz ustawą z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2020 r. poz. 164) w zw. z art. 6 ust. 1 lit c RODO<sup>3)</sup>.

Administrator zbiera i przetwarza następujące dane osobowe: Imię i nazwisko oraz adres stron postępowania, a także inne dane osobowe stron postępowania niezbędne do wydania rozstrzygnięcia oraz dane osobowe innych osób zawarte w treści pism składanych przez strony w toku postępowania.

Administrator otrzymuje Państwa dane osobowe od stron postępowania.

Przetwarzanie Państwa danych osobowych jest konieczne do rozpatrzenia i załatwienia sprawy administracyjnej. Brak przekazania przez stronę postępowania danych osobowych wskazanych przez administratora może skutkować brakiem możliwości przeprowadzenia postępowania albo wydaniem niekorzystnej dla strony decyzji administracyjnej.

Państwa dane osobowe będą przetwarzane do czasu zakończenia postępowania, w tym ewentualnego postępowania przed sądem administracyjnym, a następnie przez okres przewidziany w przepisach o archiwizacji.

Państwa dane osobowe są powierzane lub udostępniane podmiotom świadczącym na rzecz Administratora usługi związane z obsługą i rozwojem systemów IT.

W ramach funkcjonowania systemów teleinformatycznych Administratora dane osobowe mogą zostać przekazane do państwa trzeciego. Podstawą takiego przekazania są standardowe klauzule umowne (art. 46 ust. 2 lit c RODO). Szczegółowych informacji na temat warunków przekazania Państwa danych osobowych do państw trzecich można udzielić Inspektor Ochrony Danych – kontakt [iod@gddkia.gov.pl](mailto:iod@gddkia.gov.pl).

Przysługują Państwu następujące prawa:

1. prawo dostępu do danych osobowych i ich sprostowania,
2. prawo żądania ograniczenia przetwarzania - jeżeli spełnione są przesłanki określone w art. 18 RODO,
3. prawo żądania usunięcia danych osobowych - jeżeli spełnione są przesłanki określone w art. 17 RODO,
4. prawo wniesienia skargi do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Państwa dane osobowe nie będą podlegały zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji, w tym profilowaniu.

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

|                         |                                                       |
|-------------------------|-------------------------------------------------------|
| Identyfikator dokumentu | 275762.1120908.924252                                 |
| Nazwa dokumentu         | O.WR.Z-3.4111.24.2022.11.mw - pismo zewnętrzne.pdf    |
| Tytuł dokumentu         | O.WR.Z-3.4111.24.2022.11.mw - pismo zewnętrzne        |
| Sygnatura dokumentu     | O/WR.Z-3.4111.24.2022                                 |
| Data dokumentu          | 05.09.2023 00:00:00                                   |
| Skrót dokumentu         | 2F328D6018D3AAC4B5E7FD6E36A45C8F5D B067C4             |
| Wersja dokumentu        | 1.5                                                   |
| Data podpisu            | 05.09.2023                                            |
| Podpisane przez         | JACEK WOJCIECH MOZALEWSKI Zastępca Dyrektora Oddziału |
| Rodzaj certyfikatu      | Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego      |
|                         | EZD 3.112.1.1.                                        |
| Data wydruku:           | 06.09.2023 08:48:16                                   |
| Autor wydruku:          | Wolny Marzena                                         |

O/WR.Z-3.4111.24.2022.11.mw



134519 06.09.2023 03 POLECONA ZPO

Urząd Gminy Wisznia Mała  
ul. Wrocławska 9  
55-114 Wisznia Mała PL

125190



**Generalna Dyrekcja  
Dróg Krajowych i Autostrad  
Oddział we Wrocławiu**

Wrocław, 21-12-2023r.

O.WR.Z-3.4111.24.2022.14.mw



Odpowiadając na Pana pismo<sup>1</sup>, w oparciu o uzgodnione pismem o znaku DSS.WSD-ZI-ZMR.4084.21.203.MS.3 z dnia 5 grudnia 2023 r przez Departament Strategii i Studiów GDDKiA [1], wyniki suplementu do analizy i prognozy ruchu, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział we Wrocławiu **opiniuje pozytywnie opracowanie pn. „Koncepcja obsługi komunikacyjnej terenów położonych w województwie dolnośląskim, powiecie trzebnickim, gminie Wisznia Mała, obręb 0005 Malin oraz 0003 Ligota Piękna”[2] w zakresie oceny wpływu planowanej inwestycji na drogę ekspresową S5.**

Przedłożone opracowanie z planowanym włączeniem projektowego układu dróg gminnych (wariant inwestycyjny W1 z rondem zlokalizowanym w odległości około 580 na północ od węzła Kryniczno na drodze wojewódzkiej nr 359), według naszych analiz zapewnia lepsze warunki ruchu w porównaniu z wcześniejszymi wariantami, tj. z rondami typu „hantla” na węźle „Kryniczno” drogi s5i turbinowym na DW 359.

Z uwagi na przedstawione w analizie ruchu prawidłowe funkcjonowanie układu drogowego we wszystkich horyzontach czasowych, tj. zapewnione bezpieczeństwo i płynność ruchu na drodze ekspresowej S5 w rejonie węzła Kryniczno (S5/DW359), tutejszy organ rekomenduje przedłożone rozwiązanie do dalszych prac projektowych. Przy czym należy zaznaczyć, że zostało to oparte na następujących danych wyjściowych otrzymanych od Państwa:

- 1) Prognoza generacji ruchu związanego z planowaną inwestycją została opracowana przy założeniu planowanej inwestycji o powierzchni magazynowej około 400 tys. m<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Pismo znak 4855/KGa/32 21/PD/2023 z dnia 04.12.2023 r.



- 2) Prognozowana generacja ruchu dla powyższego planowanego zainwestowania kształtuje się na poziomie ok 6494 p/dobę (wjazd +wyjazd) w tym udział samochodów ciężarowych na poziomie ok. 1700 [p/dobę]

Jednocześnie tutejszy organ informuje, że na dalszym etapie prac projektowych przedmiotem uzgodnień GDDKiA będą wyłącznie rozwiązania projektowe dotyczące drogi gminnej „KDL2” projektowanej na gruntach Skarbu Państwa w trwałym zarządzie GDDKiA, tj. do około km 1+400 projektowanej drogi gminnej.

W zakresie projektowanej drogi gminnej „KDL2” w granicach działek będących obecnie w trwałym zarządzie GDDKiA, tutejszy organ informuje o poniższym:

- 1. Na dalszym etapie prac Gmina Wisznia Mała winna przedłożyć do tutejszego Oddziału informację potwierdzającą, że planowany układ drogowy będzie układem gminnych dróg publicznych, zgodnie z założeniami zawartymi w przedłożonej koncepcji.**
2. Zwraca się uwagę na potrzebę przeanalizowania koncepcji pod kątem przyszłych podziałów nieruchomości, w tym w zakresie podziałów działek będących obecnie w trwałym zarządzie GDDKiA. Należy dążyć do takiego wskazania zakresu inwestycji, aby po jej zrealizowaniu nie pozostawały w zarządzie GDDKiA fragmenty działek, których wykorzystywanie do celów drogowych i utrzymaniowych będzie utrudnione.
3. Sporządzoną na dalszym etapie prac projektowych, dokumentację projektową dla ww. zadania wraz z projektami branżowymi należy przedłożyć do tutejszego Oddziału celem uzgodnienia – w zakresie inwestycji w granicach działek będących obecnie z zarządzie GDDKiA - w 3 egz. w wersji papierowej oraz w wersji elektronicznej w formacie pdf na płycie CD.
4. Przed uzgodnieniem projektu budowlanego dla przedmiotowego zadania, Strona tj. Gmina (lub ustanowiony przez Gminę pełnomocnik) winna wystąpić do GDDKiA Oddział we Wrocławiu o zawarcie porozumienia określającego warunki finansowania i realizacji robót w zakresie przebudowy dróg wewnętrznych położonych w granicy pasa drogowego drogi ekspresowej S5, w tym warunki przejęcia gwarancji udzielonej GDDKiA na etapie budowy drogi ekspresowej. Koszt budowy lub przebudowy dróg z koniecznymi drogowymi obiektami inżynierskimi w pasie drogowym drogi krajowej oraz urządzeniami bezpieczeństwa i organizacji ruchu, związanymi z funkcjonowaniem projektowanego układu, ponosi Gmina Wisznia Mała.

Jednocześnie należy podkreślić, że na mocy art. 20 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 682 ze zm.) żadne uzgodnienie, sprawdzenie, zezwolenie, zgoda, pozytywna opinia lub brak dezaprobaty ze strony GDDKiA O/Wrocław nie zwalnia Projektanta z jakiejkolwiek odpowiedzialności za przyjęte rozwiązania. Żaden brak dezaprobaty GDDKiA O/Wrocław w odniesieniu do jakichkolwiek działań Projektanta nie stanowi ich aprobaty i nie może być powodem roszczeń w stosunku do GDDKiA na etapie przygotowania i realizacji przedmiotowej inwestycji.

Zastępca Dyrektora Oddziału

Jacek Mozalewski  
*dokument podpisany elektronicznie*

Załącznik:

- [1] Koncepcja projektowa: Analiza i prognoza ruchu tom I.1, Prognoza ruchu i analiza przepustowości tom; I.2  
[2] Koncepcja projektowa opracowania „Koncepcja obsługi komunikacyjnej terenów położonych w województwie dolnośląskim, powiecie trzebnickim, gminie Wisznia Mała, obręb 0005 Malin oraz 0003 Ligota Piękna” Tom Nr III  
Rewizja\_05; 30.11.2023.

Otrzymują:

1. Adresat;
2. a/a.

Do wiadomości:

1. GDDKiA: Z-1, Z-2, Z-4, Z-17, I-3, I-4, ZI w/m

Administratorem Państwa danych osobowych jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wronia 53, 00-874 Warszawa, tel. (022) 375 8888, e-mail: [kancelaria@gddkia.gov.pl](mailto:kancelaria@gddkia.gov.pl).

W sprawach związanych z przetwarzaniem danych osobowych, można kontaktować się z Inspektorem Ochrony Danych, za pośrednictwem adresu e-mail: [iod@gddkia.gov.pl](mailto:iod@gddkia.gov.pl).

Dane osobowe będą przetwarzane w celu rozpatrzenia i załatwienia sprawy administracyjnej oraz w celach archiwizacji.

Administrator przetwarza Państwa dane osobowe ponieważ realizuje obowiązek prawny nałożony na niego ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.) oraz ustawą z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2020 r. poz. 164) w zw. z art. 6 ust. 1 lit c RODO».

Administrator zbiera i przetwarza następujące dane osobowe: Imię i nazwisko oraz adres stron postępowania, a także inne dane osobowe stron postępowania niezbędne do wydania rozstrzygnięcia oraz dane osobowe innych osób zawarte w treści pism składanych przez strony w toku postępowania.

Administrator otrzymuje Państwa dane osobowe od stron postępowania.

Przetwarzanie Państwa danych osobowych jest konieczne do rozpatrzenia i załatwienia sprawy administracyjnej. Brak przekazania przez stronę postępowania danych osobowych wskazanych przez administratora może skutkować brakiem możliwości przeprowadzenia postępowania albo wydaniem niekorzystnej dla strony decyzji administracyjnej.

Państwa dane osobowe będą przetwarzane do czasu zakończenia postępowania, w tym ewentualnego postępowania przed sądem administracyjnym, a następnie przez okres przewidziany w przepisach o archiwizacji.

Państwa dane osobowe są powierzane lub udostępniane podmiotom świadczącym na rzecz Administratora usługi związane z obsługą i rozwojem systemów IT.

W ramach funkcjonowania systemów teleinformatycznych Administratora dane osobowe mogą zostać przekazane do państwa trzeciego. Podstawą takiego przekazania są standardowe klauzule umowne (art. 46 ust. 2 lit c RODO). Szczegółowych informacji na temat warunków przekazania Państwa danych osobowych do państw trzecich można udzielić Inspektor Ochrony Danych – kontakt [iod@gddkia.gov.pl](mailto:iod@gddkia.gov.pl).

Przysługują Państwu następujące prawa:

1. prawo dostępu do danych osobowych i ich sprostowania,
2. prawo żądania ograniczenia przetwarzania - jeżeli spełnione są przesłanki określone w art. 18 RODO,
3. prawo żądania usunięcia danych osobowych - jeżeli spełnione są przesłanki określone w art. 17 RODO,
4. prawo wniesienia skargi do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Państwa dane osobowe nie będą podlegały zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji, w tym profilowaniu.

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

|                         |                                                           |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Identyfikator dokumentu | 275762.1277177.1051207                                    |
| Nazwa dokumentu         | O.WR.Z-3.4111.24.2022.14.mw - zaopiniowanie koncepcji.pdf |
| Tytuł dokumentu         | O.WR.Z-3.4111.24.2022.14.mw - zaopiniowanie koncepcji     |
| Sygnatura dokumentu     | O/WR.Z-3.4111.24.2022                                     |
| Data dokumentu          | 21.12.2023 00:00:00                                       |
| Skrót dokumentu         | 449E37A3AF68F3D5BA428ADB6BBBF56DFD918CCD                  |
| Wersja dokumentu        | 1.16                                                      |
| Data podpisu            | 21.12.2023                                                |
| Sygnatariusz            | JACEK WOJCIECH MOZALEWSKI                                 |
| Rodzaj certyfikatu      | Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego          |
|                         | EZD 3.116.9.9.                                            |
| Data wydruku:           | 03.01.2024 15:54:54                                       |
| Autor wydruku:          | Wolny Marzena                                             |



Wisznia Mała, dnia 10 stycznia 2024 r.

SG.1431.113.2023

Pan  
Wojciech Stebnicki  
al. gen. J. Hallera 3/8  
53-319 Wrocław  
e-mail: stebnicki@skr.com.pl

Dotyczy: wniosku o udzielenie informacji publicznej z dnia 28 grudnia 2023r.

W związku z wnioskiem o udzielenie informacji publicznej złożonym dnia 28 grudnia 2023 r., poniżej przedstawiamy informacje:

#### Pytanie 1

„Czy w związku z planowaną inwestycją przez spółki Develia S.A. oraz Hillwood Polska (w ramach której spółka celowa Malin Development 1 sp. z o.o. złożyła już 3 wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanych przedsięwzięć na terenie Gminy Wisznia Mała, we wsi Malin a polegających na budowie centrum logistycznego o powierzchni ok 400 tys. m<sup>3</sup>, m.in. na działkach 332/2, 332/4, 331/22, 331/19, 331/3, 331/4, 331/5, 331/6, 331/7, 331/8, 331/21, 331/9, 331/10, 331/11, 331/12, 331/13, 331/14, 331/15, 331/17, 331/18, 331/24 oraz części 332/2, 332/1, obręb Malin (Dalej: **Planowana inwestycja**), tut. Wójt rozważa zrealizowanie drogi (dróg) i/lub przejęcie działek drogowych niestanowiących obecnie własności Gminy Wisznia Mała a stanowiących drogi, także o obecnej klasyfikacji inne niż publiczne – w ramach zezwolenia na realizację inwestycji drogowej w oparciu o przepisy ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, która to inwestycja ostatecznie miałaby spowodować powstanie drogi publicznej/drogi (gminnej) biegnącej od drogi DW359 w kierunku południowym, następnie wzdłuż drogi ekspresowej S5 i następnie biegnącej (łączącej) Planowaną Inwestycję?”

#### Odpowiedź

Wójt Gminy Wisznia Mała nie rozważa działań, o których mowa w zapytaniu.

Z art. 16 § 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 645 z późn. zm.) wynika, że **Budowa lub przebudowa dróg publicznych spowodowana inwestycją niedrogową należy do inwestora tego przedsięwzięcia** (podkr. organu), co oznacza, że realizacja ww. dróg nie stanowi obowiązku Gminy.

Ponadto, zgodnie z art. 11f ust. 2a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 162 z późn. zm.), *Decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowi podstawę do przekazania wybudowanych i oddanych do użytkowania dróg, o których mowa w art. 11f ust. 1 pkt 8 lit. g (tj. dróg publicznych – przyp. organu), właściwym zarządcom dróg*. Z treści ww. przepisu wynika, że przekazania wybudowanych i oddanych do użytkowania dróg właściwemu zarządcy nie należy rozpatrywać w kategorii rozważań, ale stosowania prawa.



## **Pytanie 2**

*„Czy któraś ze wskazanych Spółek tj. Malin Development 1 sp. z o.o. lub . Develia S.A. lub Hillwood Polska lub inna, zwracała się do tut. Wójta Gminy z jakimkolwiek wnioskiem/podaniem/zapytaniem o możliwość skomunikowania Planowanej Inwestycji z DW359 w ramach realizacji inwestycji drogowej w myśl przepisów ustawy z dnia o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, jeżeli tak – czy tut. Wójt udzielił odpowiedzi, a jeśli tak – proszę o jej przesłanie,”*

### **Odpowiedź**

Hillwood Polska przekazała do wiadomości Urzędu Gminy Wisznia Mała, informacyjnie „Koncepcję obsługi komunikacyjnej terenów położonych w województwie dolnośląskim, powiecie trzebnickim, gminie Wisznia Mała, obręb 005 Malin oraz 003 Ligota Piękna”.

Wójt Gminy Wisznia Mała nie posiadał statusu strony w postępowaniu toczącym się przed GDDKiA O. Wrocław, nie brał udziału w opiniowaniu ww. dokumentu. Na zaproszenie GDDKiA przedstawiciele Gminy dnia 9 listopada 2022 roku uczestniczyli w spotkaniu dot. „Omówienia koncepcji budowy układu drogowego do obsługi terenów położonych w rejonie m. Malin gmina Wisznia Mała”.

*(„Jeżeli odpowiedź na powyższe pytanie [pytanie 2 – przyp. organu] jest twierdząca”)*

## **Pytanie 3**

*„Jakie jest uzasadnienie dla w/w działań tj. realizacji inwestycji drogowej w oparciu o w/w ustawę, które to działania będą podejmowana na koszt Gminy Wisznia Mała?”*

### **Odpowiedź**

Zgodnie z odpowiedzią na pytanie 1 (zdanie pierwsze odpowiedzi) – realizacja inwestycji nie należy do obowiązków Gminy Wisznia Mała.

## **Pytanie 4**

*„Czy Gmina Wisznia Mała zleciła i dysponuje analizą szacunkową kosztów dla Gminy Wisznia Mała w realizacji w/w inwestycji drogowej? Jeżeli tak – proszę o przesłanie tej analizy, a jeśli nie – proszę o informację, dlaczego nie zlecono jej wykonania,”*

### **Odpowiedź**

Zgodnie z odpowiedzią na pytanie 1 (zdanie pierwsze odpowiedzi) – realizacja inwestycji nie należy do obowiązków Gminy Wisznia Mała.

## **Pytanie 5**

*„Czy zwrócono się o uzyskanie opinii właściwych miejscowo zarządu województwa, zarządu powiatu oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta?). Jeśli tak -proszę o przesłanie stosownych dokumentów tj. wniosku oraz nadesłanie opinii,”*

### **Odpowiedź**

Zgodnie z odpowiedzią na pytanie 1 (zdanie pierwsze odpowiedzi) – realizacja inwestycji nie należy do obowiązków Gminy Wisznia Mała, Gmina nie posiada wiedzy w zakresie, którego dotyczy pytanie.

## **Pytanie 6**

*„Czy został złożony wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej? Jeżeli tak – proszę o jego przesłanie i ewentualnego rozstrzygnięcia w tym zakresie,”*

### **Odpowiedź**

Zgodnie z odpowiedzią na pytanie 1 (zdanie pierwsze odpowiedzi) – realizacja inwestycji nie należy do obowiązków Gminy Wisznia Mała, Gmina nie posiada wiedzy w zakresie, którego dotyczy pytanie.

**Pytanie 7**

*„Czy w związku z zamiarem realizacji w/w inwestycji drogowej Organy Gminy będą prowadzić konsultacje społeczne z mieszkańcami Gminy Wisznia Mała w oparciu o przepisy ustawy o samorządzie gminnym.”*

**Odpowiedź**

Zgodnie z odpowiedzią na pytanie 1 (zdanie pierwsze odpowiedzi) – realizacja inwestycji nie należy do obowiązków Gminy Wisznia Mała.

  
Z ur. Wójta  
Naczelnik Wydziału  
Remontów-Inwestycji i Ochrony Środowiska  
Sławomira Misiura-Hermann

## **Ekspertyza prawna**

w sprawie zasadności podjęcia przez Radę Gminy Wisznia Mała  
uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany  
Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego  
Gminy Wisznia Mała w odniesieniu do miejscowości Malin  
Gmina Wisznia Mała  
w celu umożliwienia realizacji inwestycji  
polegającej na budowie hal magazynowo-produkcyjnych

### I. Podstawy opracowania:

I.1) Umowa zlecenia zawarta w dniu 11 sierpnia 2023 r. pomiędzy Stowarzyszeniem „MALIN Z NATURY ZIELONY”, z siedzibą Malin, regon 525886001, reprezentowanym przez Olegą Krzyżanowskiego, a r.pr. prof. dr hab. Markiem Szewczykiem;

I.2) Opis stanu faktycznego przesłany drogą e’mail’ową dnia 11 lipca 2023 r. przez Panią Aleksandrę Marciniak;

I.3) Kopie dokumentów przesłanych przez zamawiające Stowarzyszenie:

I.3.a) uchwały Rady Gminy Wisznia Mała nr V/XXXV/194/09 z 29 grudnia 2009 r. w sprawie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wisznia Mała;

I.3.b) pisma Zamawiającego oraz innych stowarzyszeń i fundacji z dnia 21 marca 2023 r. skierowanego do: Prezesa Zarządu „Develia” S.A.; „Hillwood Polska” sp. z o.o.; „Hillwood Development Company” LLC; „Hillwood Malin Development Logistic” LCC i Malin Development 1 sp. z o.o.,

I.3.c) uchwały nr VIII/LVII/554/23 Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Wisznia Mała o nazwie STUDIUM KRYNICZNO-KRZYŻANOWICE-MALIN-CIENIN-RAKÓW

I.3.d) pisma „DEVELIA” z dnia 4 lipca 2023 r.,

I.3.e) pisma Zamawiającego oraz innych stowarzyszeń i fundacji z dnia 10 lipca 2023 r. skierowanego do: Prezesa Zarządu „Develia” S.A.;

#### I.4) Akty normatywne:

I.4.a) ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023, poz. 40 ze zm.), określana dalej jako „u.s.g.”;

I.4.b) ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023, poz. 977 ze zm.);

I.4.c) ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015, poz. 774), określana dalej jako „ustawa krajobrazowa”;

I.4.d) ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023, poz. 1688), określana dalej jako „nowela u.p.z.p. z 7.07.23”;

I.4.e) uchwała nr VI/XXVI/232/13 Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 30 stycznia 2013 r. sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego o nazwie „MPZP obręb Malin”;

#### I.5) Orzecznictwo;

#### I.6) Literatura przedmiotu.

### II. Przedmiot opracowania:

Przedmiotem niniejszej ekspertyzy jest udzielenie odpowiedzi na następujące pytanie prawne: czy zasadne oraz zgodne z prawem było zainicjowanie przez Wójta Gminy Wisznia Mała podjęcia przez Radę Gminy Wisznia Mała oraz podjęcie przez Radę Gminy Wisznia Mała uchwały o przystąpieniu do zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do wsi Malin położonej na terenie gminy Wisznia Mała?

### III. Stan faktyczny:

III.1) Jak stwierdzono w e-mail'u zawierającym opis stanu faktycznego przedmiotowej sprawy (I.2), *Władze gminy z dużymi koncernami Develia i Hillwood planują (niezgodnie z aktualnie obowiązującymi dokumentami) ciągnące się wzdłuż*



*zabudowy mieszkaniowej całej wsi, hale magazynowo - produkcyjne. Chcą zabetonować 40 ha terenów i postawić wysokie na 15 m. hale;*

III.2) *W chwili obecnej dla terenu tego nie ma MPZP (I.2);*

III.3) *W Studium ... teren jest przeznaczony pod inwestycję mieszkaniową (miało tu powstać osiedle na ok. 650 domków) (I.2);*

III.4) *Inwestorzy złożyli wnioski o zmianę Studium i przekształcenie terenów w tereny przemysłowe (I.2);*

III.5) *Na ostatniej sesji Rady Gminy, Rada pomimo protestów mieszkańców podjęła uchwałę o przystąpieniu do pracz nad zmianą Studium (I.2);*

III.6) *Jednocześnie rozpoczęta została procedura ... o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (I.2);*

III.7) *Gmina idzie jak czołg - wczoraj (e' mail został przesłany do mnie dnia 11 lipca 2023 r. – M.S.) minął termin składania ofert wykonawców na zmianę studium ... (I.2);*

III.8) *...do 1 sierpnia mamy składać wnioski do studium. Śpieszą się (I.2);*

#### IV. Stan prawny:

Ocena zasadności oraz zgodności z prawem inicjatywy Wójta Gminy Wisznia Mała podjęcia uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy Wisznia Mała oraz podjęcia – na podstawie art. 9 ust. 1 u.p.z.p. – takiej uchwały przez Radę Gminy Wisznia Mała (III.5) musi uwzględniać kilka aspektów:

- 1) zgodności tych czynności organów gminy Wisznia Mała z zasadą zrównoważonego rozwoju, wyrażoną w art. 1 ust. 1 *in fine* u.p.z.p. i zdefiniowaną w art. 2 pkt 1 u.p.z.p., oraz z zasadą ładu przestrzennego, wyrażoną w art. 1 ust. 1 *in fine* u.p.z.p. i zdefiniowaną w art. 2 pkt 2 u.p.z.p.;
- 2) ochrony krajobrazu oraz uwzględnienia wytycznych zawartych w audycie krajobrazowym, o którym stanowi art. 38a u.p.z.p.;

3) „przejściowego” charakteru przepisów dotyczących studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin w związku z nadchodzącym dniem wejścia w życie przepisów noweli u.p.z.p. z 7.07.23 oraz  
4) wymogów związanych z racjonalnym gospodarowaniem mieniem gminy określonych w art. 50 u.s.g. w związku z art. 44 ust. 3 pkt 1 u.f.p.

Ad IV.1) W odniesieniu do zgodności czynności wymienionych w pkt III, podjętych przez organy gminy Wisznia Mała, z zasadą zrównoważonego rozwoju, wyrażoną w art. 1 ust. 1 *in fine* u.p.z.p. i zdefiniowaną w art. 2 pkt 1 u.p.z.p., oraz z zasadą ładu przestrzennego, wyrażoną w art. 1 ust. 1 *in fine* u.p.z.p. i zdefiniowaną w art. 2 pkt 2 u.p.z.p., to wskazać należy, że zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 *in fine* art. 2 pkt 1 u.p.z.p. zwrot normatywny: „ład przestrzenny”, który został ujęty w formę definicji legalnej, co oznacza, że zawiera on ustawowy nakaz wskazanego w tym przepisie sposobu rozumienia oraz interpretacji, czyli wykładni, tego zwrotu (szerzej na ten temat: M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady. Metody. Wskazówki*, Warszawa 2001, s. 211 i n.), znaczy tyle, co: *...takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne.*

Normatywny zwrot „zrównoważony rozwój” również ma swą definicję legalną. Zawiera ją przepis art. 2 pkt 2 u.p.z.p., który stanowi, że pod pojęciem zrównoważonego rozwoju rozumieć należy: *rozwój, o którym mowa w art. 3 pkt 50 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022, poz. 2556 i 2687).* Z kolei przepis art. 3 pkt 50 ustawy – Prawo ochrony środowiska w brzmieniu obowiązującym na dzień ogłoszenia nowelizacji ustawy - Prawo ochrony środowiska w Dz. U. z 2022, pod pozycją 2556 miał następujące brzmienie: *Ileż w ustawie jest mowa o: ... zrównoważonym rozwoju - rozumie się przez to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń.*

Ad IV.2) W odniesieniu do ochrony krajobrazu w związku z uchwalaniem oraz nowelizacją studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin przepis art. 10 ust. 1 pkt 4a u.p.z.p. stanowi, że: *w*



*studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z: ... rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym lub określenia przez audyt krajobrazowy granic krajobrazów priorytetowych.*

Z kolei przepis art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. a) u.p.z.p., że: *W studium określa się w szczególności:*

*1) uwzględniające bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę, o którym mowa w ust. 1 pkt 7 lit. d:*

*a) kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, w tym wynikające z audytu krajobrazowego...*

Natomiast w odniesieniu do planów miejscowych przepis art. 15 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. stanowi, że: *W planie miejscowym określa się obowiązkowo: granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa. Nadto jeszcze przepis art. 17 pkt 6 lit. b tiret 9 stanowi, że: projekt planu miejscowego uzgadnia się z ... zarządem województwa w zakresie uwzględnienia wyników audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a u.p.z.p.*

Ad IV. 3) Ad noweli u.p.z.p. z 7.07.23: przepis art. 1 pkt 11 noweli u.p.z.p. z 7.07.23 uchyla wszystkie przepisy dotyczące studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, stanowiąc: *uchyla się art. 9 – 13. Z kolei przepis art. 65 ust. 1 noweli u.p.z.p. z 7.07.23 r. stanowi: Studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin zachowują moc do dnia wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2025 r., i stosuje się do nich przepisy dotychczasowe.*

Ad IV.4) Przepis art. 50 ust. 1 u.s.g. stanowi: *Obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona. Natomiast przepis art. 44 ust. 3 pkt 1 u.f.p. stanowi, że: Wydatki publiczne powinny być dokonywane: 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:*

- a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,*
- b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.*



## V. Egzegeza i subsumcja:

V.1) ad IV.1: W odniesieniu do wymogów ładu przestrzennego: w uzasadnieniu wyroku II OSK 2213/12 z dnia 13 lutego 2014 r. Naczelny Sąd Administracyjny, określany dalej jako „NSA”, stwierdził, co następuje: *Gdy mowa jest o ładzie przestrzennym, należy przez to 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.* Innymi słowy NSA odwołał się do definicji legalnej ładu przestrzennego, zawartej w art. 2 pkt 1 u.p.z.p. W jej świetle jednym z podstawowych wymogów ładu przestrzennego jest takie ukształtowanie przestrzeni, by tworzyło ono (owo „uksztaltowanie”) harmonijną całość. Nadto jeszcze ukształtowanie przestrzeni musi uwzględniać w uporządkowanych relacjach wszystkie uwarunkowania i wymagania: funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne.

W realiach miejscowości Malin na terenie podwrocławskiej gminy Wisznia Mała, władze tej gminy przed kilkunastoma laty podjęły decyzję będącą wyrazem jej polityki przestrzennej, w myśl której miejscowość Malin miała się stać przysłowiową „sypialnią” aglomeracji wrocławskiej. Podjęcie tej decyzji znalazło swój wyraz po pierwsze w tym, że w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wisznia Mała, określanego dalej jako „Studium”, ok. 60 % obszaru tej gminy zostało przewidziane do przeznaczenia na cele budownictwa mieszkaniowego jednorodzinnego (*uchwała Rady Gminy Wisznia Mała nr V/XXXV/194/09 z dnia 29 grudnia 2009 r.*) i po drugie w uchwaleniu dnia 30 stycznia 2013 r. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego o nazwie „MPZP obręb Malin” (*uchwała Rady Gminy Wisznia Mała nr VI/XXVI/232/13*), mocą którego obszar położony na terenie tej miejscowości przeznaczony został pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną wraz z usługami, z tym jednak, że komplementarnymi w stosunku do zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Plan ten stał się następnie podstawą udzielania pozwoleń na budowę budynków mieszkalnych jednorodzinnych w liczbie ....

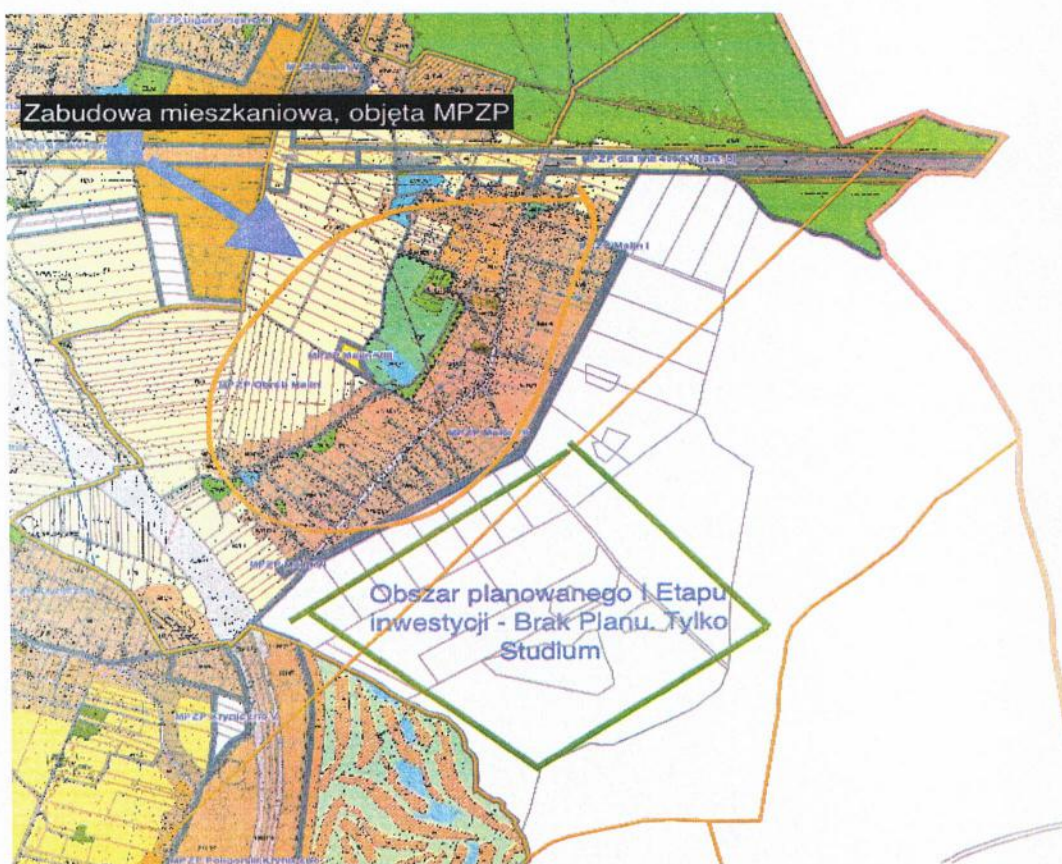
Obecnie natomiast Władze gminy zamierzają radykalnie zmienić politykę przestrzenną, czemu dali wyraz poprzez wyrażenie aprobaty dla pomysłu, polegającego na realizacji - na terenach, które dotychczas w Studium

przewidziane były do przeznaczenia pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, a więc na terenach, na których dotychczas wyznaczona została funkcja mieszkaniowa, na którym miało powstać ok. 650 domów mieszkalnych jednorodzinnych (*pkt III.3*) – zabudowy typowej dla funkcji przemysłowo-składowej (*pkt III.4*), a więc funkcji radykalnie kolidującej z funkcją mieszkaniową. Obydwa organy ustrojowe gminy Wisznia Mała, a więc Wójt oraz Rada Gminy, dali temu wyraz poprzez zainicjowanie uchwały o przystąpieniu do zmiany Studium, poprzez podjęcie tej uchwały (*pkt III.5*) oraz poprzez wdrożenie procedury zmiany Studium, wyrażające się ogłoszeniu o przyjmowaniu wniosków do zmienianego Studium (*pkt III.6*).

W związku z powyższym podkreślenia wymaga, że założenia polityki przestrzennej każdej gminy, wyrażone w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin nie są niezmiennie (*tak NSA m.in. w wyrokach: II OSK 2599/21 z dnia 6 czerwca 2022 oraz II OSK 991/21 z dnia 13 czerwca 2022*). Nie oznacza to jednak, że mogą one być zmieniane w sposób noszący znamiona dowolności. W uzasadnieniu wyroku II SA/Wr 156/22 WSA we Wrocławiu z dnia 7 czerwca 2022 r. orzeczono, że: *Za niedopuszczalne należy uznać takie określenie przeznaczenia terenów, które tworzy rodzaj chaosu przestrzennego i może prowadzić do konfliktów społecznych. Mieszane przeznaczenie terenu jest zatem możliwe, gdy według obiektywnych mierników konkretne funkcje nie pozostają ze sobą w kolizji zarówno w wymiarze architektoniczno-budowlanym, jak i funkcjonalno-użytkowym.*



Zmiana Studium, do której prą władze gminy Wisznia Mała (III.5 – III.7) cech takich nie nosi. Zmiana ta już wywołała konflikt społeczny, czego wyrazem jest utworzenie kilku stowarzyszeń oraz fundacji przez mieszkańców Malina, którzy sprzeciwiają się tej zmianie z tego właśnie względu, że prowadzi ona do powstania konfliktu funkcjonalno-użytkowego. W bezpośrednim sąsiedztwie terenów zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi, na terenach, na których dotąd przewidywano postanie kolejnych ok. 650 domów mieszkalnych jednorodzinnych władze gminy Wisznia Mała zamierzają przyzwolić powstanie hal magazynowo-produkcyjnych. Powyższe ilustruje zamieszczona poniżej mapa z zaznaczonymi terenami zabudowy mieszkaniowej i przewidywanej nowej



funkcji przemysłowo-składowej.



Na harmonijną całość w uporządkowanych relacjach obejmujących wszelkie uwarunkowania składają się także uwarunkowania dotyczące obsługi komunikacyjnej planowanej inwestycji. Otóż na całym cywilizowanym świecie hale magazynowo-produkcyjne lokalizuje się w bezpośrednim sąsiedztwie węzłów autostradowych, dróg ekspresowych, czy węzłów kolejowych. Władze gminy Wisznia Mała nie wzięły pod uwagę tego uwarunkowania. Teren, który ma – na wniosek inwestorów – zmienić swą funkcję wyznaczoną w Studium, od najbliższego węzła usytuowanego w ciągu najbliższej położonej - od planowanego miejsca planowanej inwestycji – drogi ekspresowej S5 oddalony jest w linii prostej o 1.5 km. Rzecz jednak w tym, że żadna z istniejących dróg nie prowadzi w linii prostej z Malina do tego węzła. Położenie terenu planowanej inwestycji od węzła Kryniczno położonego w ciągu drogi



ekspresowej S5 ilustruje zamieszczona poniżej mapa.

Nie trzeba szczególnie rozbudzonej wyobraźni, by wyobrazić sobie konsekwencje uruchomienia planowanej inwestycji w jej planowanej lokalizacji dla systemu dróg publicznych, a także dla innych, niż inwestorzy, użytkowników tych dróg. Kto i za czyje pieniądze będzie remontować drogi łączące teren planowanej inwestycji ze wspomnianym węzłem Kryniczno w ciągu drogi S5 ? Kto i za czyje pieniądze będzie rekultywować teren planowanej inwestycji, jeśli ta okaże się niewypałem, a inwestorzy ogłaszają upadłość ?



W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że zasada dobrego sąsiedztwa nie oznacza realizacji zabudowy zgodnie z oczekiwaniami właścicieli nieruchomości sąsiednich. Jednakże podkreśla się również, że zabudowa terenów sąsiednich była dostosowana do cech i parametrów urbanistycznych wyznaczonych przez stan dotychczasowej zabudowy (*tak NSA w uzasadnieniach wyroków: z 7 czerwca 2011, II OSK 952/10, z dnia 15 czerwca 2021, II OSK 2618/18 oraz z dnia 29 czerwca 2023 r. II OSK 2601/20*). Władze gminy Wisznia Mała w sposób oczywisty nie wykazują żadnej troski o to, by cechy i parametry planowanej zabudowy dostosować do zabudowy już zrealizowanej na terenach sąsiednich.

W odniesieniu do wymogów zrównoważonego rozwoju szczególną uwagę zwraca wymóg prowadzenia takiej polityki rozwoju, która zagwarantuje *możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń (art. 2 pkt 2 u.p.z.p. w związku z art. 2 pkt 50 ustawy – Prawo ochrony środowiska)*. Zrealizowanie zabudowy kubaturowej w skali, którą proponują inwestorzy i które akceptują władze gminy Wisznia Mała (*Władze gminy z dużymi koncernami Develia i Hillwood planują (niezgodnie z aktualnie obowiązującymi dokumentami) ciągnące się wzdłuż zabudowy mieszkaniowej całej wsi, hale magazynowo - produkcyjne. Chcą zabetonować 40 ha terenów... - pkt III.1*) niesie z sobą ryzyko, że w przypadku niepowodzenia ekonomicznego planowanego przedsięwzięcia, przyszłe władze gminy Wisznia Mała mogą stanąć oko w oko z problemami degradacji środowiska, opustoszałych i niszczących hal magazynowo-produkcyjnych, zdewastowanych dróg łączących planowane przedsięwzięcie z głównymi połączeniami drogowymi, w szczególności pomiędzy planowaną lokalizacją przedsięwzięcia, a węzłem drogowym Kryniczno położonym w ciągu drogi ekspresowej S5. W tej sytuacji rodzi się retoryczne pytanie: czy rzeczywiście o planowanym przedsięwzięciu, przewidzianym do zlokalizowania na terenie miejscowości Malin można powiedzieć, że stanowić ono będzie przejaw rozwoju zrównoważonego, a więc takiego, *w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych*, czy też – przeciwnie – stanowi ono przejaw dezintegrującego działania, nastawionego na bieżący wzrost przychodów budżetu gminy Wisznia Mała z tytułu podatku od nieruchomości?

V.2) ad IV.2: W odniesieniu do ochrony krajobrazu, to - jak już wspomniano w pkt IV.2) przepis art. 10 ust. 1 pkt 4a u.p.z.p. nakazuje uwzględnić w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gmin oraz w



nowelizacji tego aktu uwarunkowania wynikające: *w szczególności z: ... rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym lub określenia przez audyt krajobrazowy granic krajobrazów priorytetowych*. Podobnie przepis art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. a) u.p.z.p. Ten przepis z kolei nakazuje określić w studium: *w szczególności:*

*1) uwzględniające bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę, o którym mowa w ust. 1 pkt 7 lit. d:*

*a) kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, w tym wynikające z audytu krajobrazowego...*

Powyższe oznacza, że zarówno uwzględnienie w Studium oraz w jego nowelizacji: *...rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym lub określenia przez audyt krajobrazowy granic krajobrazów priorytetowych*, o których stanowi przepis art. 10 ust. 1 pkt 4a u.p.z.p., jak i określenie w Studium oraz jego nowelizacji: *... kierunków zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, w tym wynikające z audytu krajobrazowego...*, stanowią **obligatoryjne i podstawowe elementy zasad sporządzania oraz kształtowania treści** Studium i jego nowelizacji (*tak WSA w Poznaniu w wyroku IV SA/Po 197/19 z dnia 5 czerwca 2019 r.*).

Natomiast w odniesieniu do planów miejscowych przepis art. 15 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. stanowi, że: *W planie miejscowym określa się obowiązkowo: granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa*. Nadto jeszcze przepis art. 17 pkt 6 lit. b tiret 9 stanowi, że: *projekt planu miejscowego uzgadnia się z ... zarządem województwa w zakresie uwzględnienia wyników audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a u.p.z.p.*

Z dniem 11 września 2015 r. weszła w życie ustawa krajobrazowa (I.3.d). Na mocy jej art. 7 pkt 7 do u.p.z.p. dodany został art. 38a. Przepisem tym wprowadzono m.in. do u.p.z.p. instytucję audytu krajobrazowego. Zgodnie z powołanym wyżej przepisem art. 38a ust. 2 u.p.z.p. *Audyt krajobrazowy identyfikuje krajobrazy występujące na całym obszarze województwa, określa ich cechy*

charakterystyczne oraz dokonuje oceny ich wartości. Zgodnie z treścią art. 38a ust. 3 u.p.z.p. *Audyt krajobrazowy, w szczególności:*

1) *określa:*

a) *krajobrazy występujące na obszarze danego województwa,*

b) *lokalizację krajobrazów priorytetowych;*

2) *wskazuje lokalizację i granice:*

a) *parków kulturowych,*

b) *parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych, obszarów chronionego krajobrazu,*

c) *obiektów znajdujących się na listach światowego dziedzictwa UNESCO, obszarów Sieci Rezerwatów Biosfery UNESCO (MaB) lub obszarów i obiektów proponowanych do umieszczenia na tych listach;*

3) *wskazuje:*

a) *zagrożenia dla możliwości zachowania wartości krajobrazów, o których mowa w pkt 1 lit. b, oraz wartości krajobrazów w obrębie obszarów lub obiektów, o których mowa w pkt 2,*

b) *rekomendacje i wnioski dotyczące kształtowania i ochrony krajobrazów, o których mowa w pkt 1 lit. b, oraz krajobrazów w obrębie obszarów lub obiektów, o których mowa w pkt 2, w szczególności poprzez wskazanie obszarów, które powinny zostać objęte formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3, 4 i 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody...*

c) *lokalne formy architektoniczne zabudowy w obrębie krajobrazów, o których mowa w pkt 1 lit. b.*

Jak z powyższego wynika, audyt krajobrazowy, w zakresie, w jakim ma określać krajobrazy występujące na obszarze województwa (art. 38a ust. 3 pkt 1 lit. a u.p.z.p.) oraz w zakresie, w jakim ma wskazywać lokalizację i granice: parków kulturowych, parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu, a także obiektów znajdujących się na listach światowego dziedzictwa UNESCO, obszarów Sieci Rezerwatów Biosfery UNESCO oraz obszarów i obiektów proponowanych do umieszczenia na tych listach (art. 38a ust. 3 pkt 2 lit. a), b) i c) u.p.z.p.), ma mieć charakter rejestru stanów faktycznych (co do krajobrazów występujących na terenie województwa oraz co do obiektów zamieszczonych w dokumentach UNESCO) oraz rejestru stanów prawnych, wynikających z aktów o ustanowieniu: parków kulturowych i z aktów ustanawiających obszarowe formy ochrony przyrody, wymienione w art. 38a ust. 3 pkt 2 u.p.z.p. Natomiast w zakresie, w jakim audyt krajobrazowy ma określać lokalizację



krajobrazów priorytetowych (art. 38a ust. 3 pkt 1 lit. b) u.p.z.p.) oraz rekomendacje i wnioski dotyczące kształtowania i ochrony krajobrazów (art. 38a ust. 3 pkt 3 lit. b) u.p.z.p.) ma mieć charakter normatywny. Z określeniem lokalizacji obszarów priorytetowych mają się bowiem wiązać prawem określone konsekwencje odnoszące się do określania przeznaczenia terenów w granicach obszarów krajobrazów priorytetowych oraz odnoszące się do zasad ich zagospodarowania i warunków zabudowy. Powyższe konstatacje wynikają z zestawienia obok siebie powołanych wyżej fragmentów art. 38a u.p.z.p. z treścią art. 10 ust. 1 pkt 4a u.p.z.p., który nakazuje władzom gminy Wisznia Mała uwzględnić w Studium oraz w nowelizacji tego aktu uwarunkowania wynikające: *w szczególności z: ... rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym lub określenia przez audyt krajobrazowy granic krajobrazów priorytetowych* oraz art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. a) u.p.z.p., który nakazuje określić w studium: *w szczególności: ... uwzględniające bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę, o którym mowa w ust. 1 pkt 7 lit. d: ... kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, w tym wynikające z audytu krajobrazowego...*

Nie powinno być zatem wątpliwości co do tego, że postanowienia audytu krajowego, dotyczące: 1) granic krajobrazów priorytetowych oraz 2) rekomendacji i wniosków dotyczących kształtowania i ochrony krajobrazów, mają dla władz gminy Wisznia Mała charakter wiążący. Tymczasem – jak wynika z treści informacji zamieszczonej na stronie internetowej Samorządu Województwa Dolnośląskiego: <https://www.irt.wroc.pl>, *Audyt krajobrazowy dla województwa dolnośląskiego jest w trakcie opracowania. Dokument zostanie przyjęty uchwałą Sejmiku Województwa Dolnośląskiego do dnia 31 grudnia 2024 r.* (data dostępu - 7 września 2023 r.).

Jak z powyższego wynika, w chwili obecnej brak jest warunków do uwzględnienia w nowelizowanym Studium granic krajobrazów priorytetowych, które należy brać pod uwagę przy decydowaniu o funkcji poszczególnych terenów. Brak jest też rekomendacji i wniosków dotyczących kształtowania i ochrony krajobrazów. Obydwa te elementy o charakterze normatywnym – w sensie takim, że wskazują one w sposób wiążący zachowania innym podmiotom, w tym także władzom gminy Wisznia Mała, powinny być zostać określone w audycie krajobrazowym do dnia 15 września 2018 r. (*przepis art. 13 ust. 1 ustawy krajobrazowej stanowi: Sejmiki poszczególnych województw uchwalą audyty krajobrazowe w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy*), a więc

najpóźniej przed pięciu laty, co jednak – jak wynika z przywołanej wyżej informacji Samorządu Województwa Wielkopolskiego - nie nastąpiło. W tej sytuacji, zgodnie z treścią art. 13 ust. 2 ustawy krajobrazowej Wojewoda Dolnośląski winien był wezwać Sejmik Województwa Dolnośląskiego do uchwalenia tego aktu w określonym terminie, co prawdopodobnie również nie nastąpiło. Zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy krajobrazowej: *Po bezskutecznym upływie terminu, o którym mowa w ust. 2, audyt krajobrazowy opracowuje i przyjmuje w drodze zarządzenia zastępczego wojewoda, co - w przypadku województwa dolnośląskiego – również nie nastąpiło.* W tej sytuacji władze gminy Wisznia Mała mają dwa wyjścia: albo rozstrzygnąć te kwestie we własnym zakresie, co oznaczałoby wtargnięcie w kompetencje Samorządu Województwa Dolnośląskiego, albo uchwalić nowelizację Studium z pominięciem określenia granic krajobrazów priorytetowych oraz z pominięciem rekomendacji i wniosków dotyczących kształtowania i ochrony krajobrazów, a więc bez obligatoryjnych elementów każdego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego każdej gminy.

W przypadku wyboru tej drugiej ewentualności władzom gminy Wisznia Mała grozi zarzut naruszenia zasad sporządzania zmiany Studium. Jak dotąd kraj jest wypowiedzi judykatury, dotyczących pominięcia w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, czy nowelizacji tego dokumentu planistycznego wspomnianych wyżej elementów, określonych w uchwale sejmiku województwa w sprawie audytu krajobrazowego. Są natomiast i to liczne orzeczenia dotyczące pominięcia w treści studium innego elementu obligatoryjnego, a mianowicie: bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę. W takich przypadkach judykatura konsekwentnie stoi na stanowisku, że uchwały w sprawie studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz ich zmian, w których pominięto ten obligatoryjny element, traktowane były – jak istotnie naruszające zasady sporządzania studium w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p. (por. tezę wyrażoną w uzasadnieniu wyroku IV SA/Po 888/19 z dnia 25 czerwca 2020 r., którą sformulowano następująco: *Brak oparcia treści studium w prawidłowo sporządzonym bilansie terenów przeznaczonych pod zabudowę musi być uznany za istotne naruszenie zasad sporządzania studium w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Analogiczny skutek będzie miało zwykle także oparcie treści studium na wadliwie sporządzonym bilansie; por. też tezę wyrażoną w uzasadnieniu wyroku IV SA/Po 1888/20 z dnia 13 maja 2021, którą sformulowano następująco: Brak oparcia treści studium w prawidłowo sporządzonym bilansie terenów przeznaczonych pod zabudowę musi*



*być uznany za istotne naruszenie zasad sporządzania studium w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p.).*

Jak więc z powyższego wynika, żadna z ewentualnych i naszkicowanych wyżej opcji nie zapowiada się optymistycznie dla władz gminy Wisznia Mała. W jednym i drugim przypadku realna jest ewentualność, że uchwalona nowelizacja Studium zostanie uznana za nieważną na podstawie art. 28 ust. 1 u.p.z.p.

V.3: ad IV.3) W odniesieniu do uchylecia przepisów art. 9 – 13 u.p.z.p. oraz czasowego utrzymania w mocy obowiązujących studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin. Jak już wspomniano w pkt IV.3, obowiązujące studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin mają zachować moc najpóźniej do dnia 31 grudnia 2025 r. Przepis art. 65 ust. 1 *ab initio* noweli u.p.z.p. z 7.07.23 r. stanowi: *Studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin zachowują moc do dnia wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2025 r. ...* W związku z powyższym powstaje pytanie, czy ma sens podejmowanie próby nowelizacji dokumentu, który wkrótce przestanie obowiązywać, albowiem jego „życie prawne” sam ustawodawca ograniczył, wskazując, iż utraci on moc najpóźniej do dnia 31 grudnia 2025 r. ? Wszak istnieje niebezpieczeństwo, że władzom gminy Wisznia Mała nie uda się doprowadzić do końca procedury nowelizacji Studium, zanim nadejdzie graniczna data 31 stycznia 2025 r. Sytuacja ta wydaje się tym bardziej prawdopodobna, że – jak wynika z informacji zawartej w pkt III.5) – podjęcie uchwały w sprawie zmiany Studium (I.2.e) już wywołało protesty społeczności lokalnej, która już obecnie zdołała się dobrze zorganizować w stowarzyszenia i fundacje w celu przeciwstawienia się zamierzeniom władz gminy Wisznia Mała.

Nie można wprawdzie nie zauważyć, że powołany wyżej przepis art. 65 ust. 1 *in fine* noweli u.p.z.p. z 7.07.23 umożliwia dokonywanie nowelizacji studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin stanowiąc, że do obowiązujących studiów: *stosuje się ... przepisy dotychczasowe*, i to pomimo tego, że przepisy dotyczące studiów, a więc przepisy art. 9 – 13 u.p.z.p. tracą moc z dniem 24 września br. Może więc wyjść na to, że cała energia, ale także środki publiczne wydatkowane przez władze gminy Wisznia Mała, mogą okazać się – mówiąc przysłówkowo – wyrzucone w błoto, co

wyduje się bardzo prawdopodobne. Oczywiście bowiem jest, że sama zmiana Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wisznia Mała nie utoruje jeszcze drogi do realizacji inwestycji, dla przygotowania której ma zostać przeprowadzona zmiana Studium. W tym celu konieczne będzie uchwalenie planu miejscowego. Tymczasem po dniu 31 grudnia 2025 r., a więc po upływie maksymalnego terminu obowiązywania studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, uchwalane plany miejscowe będą musiały być zgodne z planami ogólnymi, a nie ze studiami uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin. Powyższe stwierdzenie opiera się na treści art. 13a ust. 5 u.p.z.p., który stanowi, że: *Plan ogólny w zakresie, o którym mowa w: ... 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.* Nie może zatem ulegać wątpliwości co do tego, że każdy plan miejscowy sporządzany po utracie mocy obowiązującej studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, a także każda jego zmiana, będą musiały uwzględniać ustalenia planu ogólnego. Taki wniosek płynie z treści art. art. 13a ust. 5 u.p.z.p.

V.4: ad IV.4) W odniesieniu do wynikających z art. 50 ust. 1 u.s.g. obowiązków osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym: 1) zachowania szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu mieniem komunalnym zgodnie z jego przeznaczeniem oraz 2) ochrony tego mienia stwierdzić wypadnie, że przepis kreujący powyższe obowiązki nie jest pozbawiony normatywnej treści. Co więcej, przepisu tego nie można traktować jako przepisu, który kreuje normy prawne, będące tzw. *lex imperfecta*, a więc normy, które nie są zabezpieczone żadną normą określającą sankcję prawną za ich naruszenie, i które z tego powodu można ignorować. Tak zdecydowanie nie jest. Otóż normy prawne zakodowane w art. 50 ust. 1 u.s.g. należy wiązać z normami zakodowanymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 u.f.p., a w pierwszej kolejności zawierają zakodowaną w tym przepisie normę nakazującą dokonywanie wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 u.f.p.



## VI. Konkluzje:

Odnosząc się do pytań prawnych przedstawionych przez Zamawiające stowarzyszenie „MALIN NATURALNIE ZIELONY”, zrekonstruowane w pkt II, stwierdzić wypadnie, że zainicjowanie przez Wójta Gminy Wisznia Mała podjęcia przez Radę Gminy Wisznia Mała oraz podjęcie przez Radę Gminy Wisznia Mała uchwały o przystąpieniu do zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do wsi Malin położonej na terenie gminy Wisznia Mała obarczone jest wieloma ryzykami dla władz tej Gminy:

- 1) naruszenia przepisów nakazujących zachowanie oraz kształtowanie, a nie burzenie, ładu przestrzennego oraz przyjmowania za podstawę zasady zrównoważonego rozwoju;
- 2) naruszenia wymagań ochrony krajobrazu;
- 3) naruszenia wymogu celowego i oszczędnego dokonywania wydatków ze środków publicznych.

Ekspertyzę sporządził:



(prof. dr hab. Marek Szewczyk)

Poznań/Gardone Riviera (Bs), dnia 12 września 2023 r.

*Prawa autorskie © do niniejszego opracowania  
przysługują Markowi Szewczykowi  
Autor niniejszego opracowania udziela zgody Zamawiającemu  
do korzystania z tego opracowania  
na wszelkich polach eksploatacji*