



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.267.2023

Łódź, 29 marca 2023 r.

**Rada Miasta
Brzeziny**

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503, 1846, 2185 i 2747)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXV/499/2023 Rady Miasta Brzeziny z dnia 23 lutego 2023 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Brzeziny dla działek z obrębu nr 1, obrębu nr 2 i obrębu nr 8 położonych w rejonie ulic: Sejmu Wielkiego, Waryńskiego, Konopnickiej, Kościuszki, Kopernika i Strykowskiej, w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 lutego 2023 r. Rada Miasta Brzeziny podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 21 marca 2023 r., znak: PNIK-I.4131.267.2023.

W odpowiedzi na ww. zawiadomienie, złożone zostały przez Przewodniczącą Rady Miasta Brzeziny wyjaśnienia, które tylko w części organ nadzoru uwzględnił. W pozostałej części podzielono zastrzeżenia organu nadzoru zgłoszone w wyniku wszczętego postępowania nadzorczego.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podstawą do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub części jest istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Pojęcie „zasad sporządzania planu miejscowego” należy wiązać z samym opracowaniem aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna, załączniki). Z kolei „tryb uchwalania planu”, określony w art. 17 ww. ustawy, odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów oraz organów i instytucji opiniująco - uzgadniających, w procesie planowania przestrzennego. Do kategorii „istotnych naruszeń prawa” należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy. Chodzi tu zatem o takie naruszenia prawa, które prowadzą do skutków nieakceptowalnych w demokratycznym państwie prawa. Jednocześnie należy podkreślić, że naruszenia nieistotne to naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie należy uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak nieścisłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na ustalenia aktu planistycznego.

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie jej uchwalenia i w przypadku naruszenia prawa, do podjęcia czynności stosownych do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Nadmienić należy, że uchwała Nr LXXV/499/2023 Rady Miasta Brzeziny z dnia 23 lutego 2023 r. została uchwalona w wyniku powtórzonej procedury planistycznej po wydanym rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 20 maja 2022 r., stwierdzającym nieważność uchwały Nr LVI/417/2022 Rady Miasta Brzeziny z dnia 13 kwietnia 2022 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Brzeziny dla działek z obrębu nr 1, obrębu nr 2 i obrębu nr 8 położonych w rejonie ulic: Sejmu Wielkiego, Waryńskiego, Konopnickiej, Kościuszki, Kopernika i Strykowskiej.

Z ustaleń dokonanych przez organ nadzoru wynika, że uchwała Nr LXXV/499/2023 Rady Miasta Brzeziny z dnia 23 lutego 2023 r. została podjęta ponownie z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego (zmiany).

W wyniku przeprowadzonej analizy dotyczącej uchwały, załącznika graficznego i dokumentacji planistycznej, ustalono że przez część terenu objętego przedmiotową zmianą planu (teren o symbolu 2P/U), przebiega istniejąca linia napowietrzna średniego napięcia. Jednakże ani w treści uchwały, ani na załączniku graficznym, nie określono szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy, w odniesieniu do stref ochronnych od ww. linii, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W związku z faktem, że obowiązujące przepisy prawa nie regulują szerokości tychże stref, organ planistyczny jest zobligowany do ich wyznaczenia na podstawie ww. przepisu prawa, zgodnie z którym to w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Wobec powyższego, zarówno w treści uchwały, jak i na rysunku planu, należało wskazać po pierwsze przebieg stref ochronnych związanych z ograniczeniem w zabudowie i użytkowaniu terenu oraz po drugie ustalić jakie ograniczenia w zagospodarowaniu będą występowały na tym terenie. Brak takiej regulacji skutkuje konsekwencjami dla potencjalnych inwestorów podczas prac inwestycyjnych, zagospodarowania działek oraz lokalizowania zabudowy.

Wyznaczenie strefy ochronnej w pasie przylegającym do urządzenia przesyłowego podyktowane jest koniecznością ochrony ludzi i mienia przed negatywnymi skutkami oddziaływania tych urządzeń, przed skutkami awarii linii energetycznej, jak również niebezpieczeństwami związanymi z pracą urządzeń elektrycznych w tej strefie. Zwrócił na to uwagę także NSA w wyroku z dnia 3 stycznia 2017 r., sygn. akt II OSK 1152/16, w którym wskazał, że w sytuacji, „gdy linie elektroenergetyczne już istnieją, to tym bardziej przy sporządzaniu planu miejscowego ich przebieg powinien być precyzyjnie wskazany na rysunku planu, zaś ograniczenia w zagospodarowaniu i użytkowaniu terenów, jakie wynikają w związku z ww. infrastrukturą, winny być w sposób jednoznaczny określone w planie miejscowym, co wynika wprost z wymogu art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. Umieszczenie sieci uzbrojenia terenu powoduje to, że należy wyznaczyć także pasy technologiczne (strefy ochronne), w granicach których wprowadza się ograniczenia w zabudowie i zagospodarowaniu terenu. Oczekiwanie, że ograniczenia w zagospodarowaniu terenu pojawią się przy projektowaniu przebiegu danej sieci infrastruktury technicznej zgodnie z przepisami odrębnymi na etapie uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę dowodzi tego, że Rada Miejska w Ł. zrzeka się swych kompetencji ustawowych w zakresie określania zasad zagospodarowania terenu na swoim terenie, co jest niedopuszczalne w świetle art. 3 ust. 1 u.p.z.p.”.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Z ustaleń ogólnych zmiany planu miejscowego (§ 5 pkt 13 uchwały) wynika, że ustala się przeznaczenie drogi publicznej klasy zbiorczej, oznaczonej na rysunku planu symbolem KD-Z. W analizowanej sprawie, na rysunku planu wskazano drogę o symbolu 1 KD-Z, jak i drogę o symbolu 2 KD-Z. Jednakże w treści uchwały nie

ustalono zasad dla terenu o symbolu 2 KD-Z, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 ww. ustawy w zw. z § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164 poz. 1587), obowiązującego na podstawie § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404) – zwanego dalej rozporządzeniem.

Z kolei na rysunku planu brak jest widocznej linii rozgraniczającej pomiędzy terenami 3 KD-D i 4KD-D oraz 5KD-L i 5 KD-G, co stanowi naruszenie ww. art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy. Naruszenie zasad sporządzania aktu planistycznego nastąpiło także poprzez fakt, iż dla terenu o symbolu 33 MN (zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna) nie określono ustaleń dotyczących szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości, co jest wymagane na podstawie art. 15 ust. 8 ustawy w zw. z § 4 pkt 8 rozporządzenia, co uczyniono dla pozostałych terenów określonych w planie.

Organ nadzoru stwierdza także, że naruszono treść § 3 ust. 2 pkt 1 lit. k rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 1916). W danych przestrzennych nie zawarto bowiem informacji o dokumencie powiązany z aktem planowania przestrzennego w zakresie uchwały zmieniającej uchwałę intencyjną (uchwała Rady Miasta Brzeziny Nr LXVII/459/2022 z 27 października 2022 r.).

Pozostałe naruszenia prawa dotyczą szeroko rozumianej rozbieżności pomiędzy ustaleniami uchwały (zmianą planu miejscowego), a jej załącznikiem (rysunkiem planu).

Zgodnie z treścią § 8 ust. 2 rozporządzenia, na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu.

Mając na uwadze kontrolę legalności przedmiotowej uchwały w ww. zakresie, organ nadzoru stwierdził co następuje:

- w tekście zmiany planu ustalono przeznaczenie terenów oraz zasady ich zagospodarowania (tereny o symbolach: 18-23MN, 25- 26MN, 2-3Z, 3K-DL, 11-13KD-D, 16KD-D, 18KD-D, 20KD-D), jednakże terenów tych nie wyznaczono na rysunku zmiany planu;
- ustalenia w zakresie określenia szerokości w liniach rozgraniczających drogi o symbolu 1 KD-Z, są odmienne pomiędzy treścią uchwały, a załącznikiem graficznym;

- nastąpiły rozbieżności pomiędzy treścią uchwały, a rysunkiem zmiany planu w zakresie określenia obsługi komunikacyjnej dla terenów o symbolach 1ZP i 2ZP.

Mając na uwadze dyspozycję art. 15 ust.1 oraz art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, należy stwierdzić że plan miejscowy składa się zarówno z części tekstowej, jak i części graficznej. Powyższe wynika również z ustaleń § 2 pkt 4 i § 8 ust. 2 rozporządzenia. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Treść wymienionych przepisów prawa wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie ustaleń części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. To część tekstowa planu zawiera normy prawne, a rysunek planu obowiązuje tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to treść uchwały.

Z powołanych regulacji wynika, że część tekstowa planu winna znaleźć odzwierciedlenie w części graficznej. Zaś sprzeczność, brak korelacji, spójności rozważane są w kategoriach naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego. Podobny pogląd zaprezentowano w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 16 maja 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 256/13 oraz wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 17 czerwca 2015 r., sygn. akt II SA/Gd 318/14.

Stanowisko doktryny i judykatury nie pozostawia wątpliwości, iż ustalenia części graficznej wiążą w takim zakresie, w jakim są one opisane w części tekstowej.

W ocenie organu nadzoru, przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały, doszło do powstania ewidentnej, wewnętrznej sprzeczności pomiędzy zapisami części tekstowej, a częścią graficzną, co stanowi naruszenie § 8 ust. 2 rozporządzenia.

Ponadto wymaga zaznaczenia, że zakwestionowana uchwała jest aktem prawa miejscowego, który podlega szczególnym rygorom prawnym, ponieważ jego regulacje dotyczą różnych podmiotów, a w związku z tym postanowienia takiej uchwały winny być jednoznaczne, czytelne i nie powinny budzić żadnych wątpliwości interpretacyjnych, jak również powinny być zgodne z zasadami prawidłowej legislacji.

W związku z powyższym, w ocenie organu nadzoru, doszło do istotnego naruszenia prawa, wynikającego z naruszenia art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Z tych też względów, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stało się konieczne i należało orzec, jak w sentencji.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:
Burmistrz Miasta Brzeziny