



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.721.2021

Łódź, 13 października 2021 r.

**Rada Miejska
w Strykowie**

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741, 784 i 922)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIX/372/2021 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 9 września 2021 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Stryków na obszarze wsi Bratoszewice i Wola Błędowa, w części:

- § 7 pkt 1 uchwały, w zakresie oznaczenia symbolem 3 MN/U;
- § 15 ust. 1 uchwały, w zakresie oznaczenia symbolem 3 MN/U;
- § 15 ust. 1 pkt 11 uchwały, w zakresie oznaczenia symbolem 3 MN/U;
- § 15 ust. 1 pkt 12 i pkt 13 uchwały;
- § 15 ust. 2 uchwały, w zakresie oznaczenia symbolem 3 MN/U;
- § 18 pkt 2 uchwały;
- § 20 pkt 4 uchwały, w zakresie oznaczenia symbolem 6KDL.

Uzasadnienie

W dniu 9 września 2021 r. Rada Miejska w Strykowie podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania nadzorczego z dnia 1 października 2021 r. W wyniku wszczętego

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.

postępowania udzielono wyjaśnień, w których Przewodniczący Rady Miejskiej w Strykowie przyjął w większości zastrzeżenia organu nadzoru i wniósł o wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w części.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze treść art. 20 ust. 2 ww. ustawy, kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz określonej ustawą procedury planistycznej.

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 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.

W analizowanej sprawie, przedmiotowa uchwała jest sprzeczna z prawem, gdyż doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania przedmiotowego planu w części wskazanych wyżej zapisów uchwały.

Z dyspozycji art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu wynika, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem. Natomiast art. 20 ust. 1 zdanie drugie tej ustawy ustala, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Z kolei z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) wynika, że na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń. Z wyżej wymienionych przepisów wynika, że plan miejscowy składa się z ustaleń tekstowych i części graficznej (rysunku planu). Rysunek jest integralną częścią planu, uszczegółowieniem części tekstowej (uchwały), dlatego też ustalenia planistyczne muszą być odczytywane łącznie, z uwzględnieniem treści uchwały, jak i załącznika graficznego. Nie może być więc rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu, a rysunkiem planu. Skoro inaczej kształtuje się normatywność części tekstowej, a inaczej części graficznej planu, to powstała w ten sposób niespójność, może uniemożliwić prawidłową jego interpretację i zastosowanie w praktyce jako aktu prawa miejscowego. Podkreślenia wymaga fakt, iż plan miejscowy jest podstawowym narzędziem planistycznym, za pomocą którego ustala się przeznaczenie terenu i sposób jego zagospodarowania. Ustalenia planu, jako aktu prawa miejscowego kształtują wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Z uwagi na powyższe ewidentna rozbieżność pomiędzy treścią uchwały, a załącznikiem graficznym narusza zasady sporządzania planu w sposób istotny i powoduje nieważność uchwały w całości lub części. Pogląd taki znalazł swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądowoadministracyjnym: wyrok NSA w Warszawie z 27 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1377/13, wyrok WSA w Warszawie z 27 marca 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 2673/12, wyrok WSA w Gdańsku z 17 czerwca 2015 r., sygn. akt II SA/Gd 318/14.

W analizowanej sprawie brak prawidłowego powiązania tekstu planu z rysunkiem planu skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w następujących częściach:

- w § 7 pkt 1 uchwały, w zakresie oznaczenia symbolem 3 MN/U;
- w § 15 ust. 1 uchwały, w zakresie oznaczenia symbolem 3 MN/U;
- w § 15 ust. 1 pkt 11 uchwały, w zakresie oznaczenia symbolem 3 MN/U;
- w § 15 ust. 2 uchwały, w zakresie oznaczenia symbolem 3 MN/U;

- w § 20 pkt 4 uchwały, w zakresie oznaczenia symbolem 6KDL.

Jak wskazano w wyjaśnieniach Przewodniczącego Rady Miejskiej, tereny o symbolu 3 MN/U i 6 KDL nie mają swojego odzwierciedlenia na rysunku planu, gdyż z powodu niedopatrzenia zostały pozostawione w uchwale, w wyniku wcześniej funkcjonującej wersji projektu planu.

Organ nadzoru stwierdził również, iż w § 15 ust. 1 pkt 12 i 13 uchwały, zawarto odniesienia do nieprawidłowych jednostek redakcyjnych w uchwale, a tym samym powstały niespójne zapisy w zakresie lokalizacji stanowisk postojowych oraz dostępu do terenów o symbolu MN/U. Powstałe nieścisłości mogą uniemożliwić prawidłową interpretację tego planu na dalszych etapach jego realizacji. Jak już wspomniano, plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego, dlatego też jego ustalenia powinny być na tyle precyzyjne i czytelne, by nie budziły wątpliwości interpretacyjnych. Również z treści § 6 w zw. z § 143 zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad Techniki Prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), wynika że przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić nieważność uchwały w części pkt 12 i 13 § 15 ust. 1 przedmiotowej uchwały.

W przedmiotowym planie dla terenów o symbolach 1 ZL - 4 ZL ustalono jako przeznaczenie dopuszczalne, niekubaturowe obiekty infrastruktury technicznej. W ocenie organu nadzoru dopuszczenie realizacji takich obiektów narusza art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1326), zgodnie z którym przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne wymaga zgody właściwego organu i dokonuje się w planie miejscowym. Podkreślenia wymaga fakt, iż urządzenia i sieci infrastruktury technicznej nie zaliczają się do przedsięwzięć związanych z gospodarką leśną, a także nie są uznawane za grunty leśne, w rozumieniu przepisów ww. ustawy oraz ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2021 r. poz. 1275), a tym samym ich realizacja wymaga przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. Dlatego też stwierdza się również nieważność § 18 pkt 2 przedmiotowej uchwały.

W związku z powyższym, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w wyżej wskazanej części jest uzasadnione i konieczne.

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 daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:
Burmistrz Strykowa