



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.368.2022

Łódź, 1 kwietnia 2022 r.

**Rada Gminy**

**Wola Krzysztoporska**

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 i 583), 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)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXIX/330/22 Rady Gminy Wola Krzysztoporska z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Wola Krzysztoporska dla części terenów położonych w obrębach Pawłów Dolny, Władysławów i Parzniewice Duże, w całości.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 24 lutego 2022 r. Rada Gminy Wola Krzysztoporska podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 23 marca 2022 r., znak: PNIK-I.4131.368.2022.

W odpowiedzi na ww. zawiadomienie, złożone zostały przez Przewodniczącą Rady Gminy wyjaśnienia, które w części uwzględniono. W pozostałej części uznano, że naruszenia mają charakter istotnego naruszenia prawa, w tym istotnego naruszenia zasad oraz trybu sporządzania aktu planistycznego jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

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

**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.

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.

Z ustaleń dokonanych przez organ nadzoru wynika, że przedmiotowa uchwała została podjęta zarówno z istotnym naruszeniem trybu jej sporządzania, jak i istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy, plan miejscowy uchwała rada gminy, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag złożonych do jego projektu. Powyższe rozstrzygnięcie stanowi załącznik do uchwały. W analizowanej sprawie, przedmiotowe rozstrzygnięcie Rady Gminy w sprawie rozpatrzenia uwag, stanowi załącznik nr 2 do uchwały. Z treści tego załącznika wynika, iż zostały złożone 2 uwagi. Jednakże treść załącznika, sporządzonego w formie tabeli nie stanowi rozstrzygnięcia Rady Gminy, lecz rozstrzygnięcie Wójta. W wyniku wszczętego postępowania nadzorczego, Przewodniczący Rady Gminy wyjaśnił, iż nastąpiła pomyłka wynikająca z załączenia do pliku xml. tabeli z nagłówkiem pochodzącym z etapu rozstrzygnięcia uwag przez Wójta, jednakże nieuwzględnione uwagi przez Wójta zostały przedstawione na sesji Radnym. Z załączonego do przedmiotowych wyjaśnień – protokołu z XXIX sesji Rady Gminy Wola Krzysztoporska – wynika, że na sesji Przewodnicząca Rady Gminy odczytała treść wniesionych uwag zawartych w załączniku nr 2 do uchwały. Z protokołu wynika także, iż „Nie zgłoszono pytań i uwag”. Brak natomiast jakiegokolwiek informacji o sposobie rozstrzygnięcia tych

uwag przez Radnych. Należy więc uznać, że Rada nie wypowiedziała się co do sposobu ich rozpatrzenia, nie zajmując tym samym stanowiska co do uwzględnienia lub odrzucenia złożonych uwag. Właściwie wyrażone stanowisko Rady jest niezmiernie ważne w procedurze planowania przestrzennego. Rada stanowi bowiem w pewnym sensie „drugą instancję” w sprawach dotyczących interesów i potrzeb lokalnej społeczności, które zostają rozpatrzone w trakcie procedowania aktu planistycznego, poprzez ustalenia dotyczące przeznaczenia terenu i sposobu jego zagospodarowania. Brak jednoznacznie wyrażonego stanowiska Rady co do sposobu rozpatrzenia uwagi, stanowi naruszenie praw przyznanych ustawowo lokalnej społeczności w udziale tworzenia tak ważnego dokumentu, a tym samym istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego.

Za istotne naruszenie trybu sporządzania ww. dokumentu, należy uznać również brak wystąpienia organu planistycznego o uzgodnienie projektu planu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska na podstawie art. 17 pkt 6 lit. b tiret drugie ustawy w zw. z art. 23 ust. 5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2021 r. poz. 1098 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami prawa, projekty miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w części dotyczącej obszaru chronionego krajobrazu, wymagają uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody obszaru chronionego krajobrazu. Powyższe uzgodnienie było wymagane z uwagi na fakt, iż fragment terenu objętego przedmiotowym planem miejscowym, położony jest w obszarze chronionego krajobrazu doliny Widawki. Z wyjaśnień Przewodniczącego Rady Gminy wynika, iż projekt planu miejscowego został pozytywnie zaopiniowany przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi na podstawie art. 17 pkt 6 lit. a tiret trzecie ustawy, co zostało potwierdzone w złożonej do organu nadzoru dokumentacji planistycznej, a w przedmiotowej opinii RDOŚ w Łodzi odniósł się również do zapisów dotyczących terenów znajdujących się w obszarze chronionego krajobrazu doliny Widawki. W ocenie organu nadzoru, uzyskana opinia jest jednak stanowiskiem danego organu, wyrażonym w zakresie innych wymagań, niż wynika to z obowiązku uzyskania ww. uzgodnienia. W prawidłowo sporządzonej procedurze planistycznej powinny znaleźć się dwa osobne dokumenty o zupełnie innym charakterze (opinia i uzgodnienie), świadczące o pozytywnym zaopiniowaniu projektu planu miejscowego na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i pozytywnym uzgodnieniu na podstawie przepisów odrębnych (ustawy o ochronie przyrody).

Z kolei istotne naruszenie zasad sporządzania przedmiotowego planu miejscowego, polega na naruszeniu art. 15 ust. 1 ustawy w zw. z art. 93 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia

1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.). Plan miejscowy należy sporządzić między innymi zgodnie z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha jest dopuszczalny, pod warunkiem że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami. W analizowanej sprawie, w ocenie organu nadzoru nie został spełniony warunek, który umożliwiałby wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 3000 m<sup>2</sup>. Dlatego też wskazanie w treści uchwały, iż minimalna powierzchnia nowych działek budowlanych, przewidzianych do realizacji funkcji wynikającej z przeznaczenia terenu o charakterze zabudowy zagrodowej, wynosi 600 m<sup>2</sup> (§ 15 pkt 3 lit. h uchwały) stanowi naruszenie wskazanych wyżej przepisów prawa.

W zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej ustalono zaopatrzenie w energię elektryczną z istniejącej i planowanej sieci elektroenergetycznej średniego i niskiego napięcia, poprzez modernizację, przebudowę i rozbudowę sieci, podłączenie nowych i zwiększenie mocy dostarczanej do obecnych odbiorców (§ 12 ust. 2 pkt 1 lit. a uchwały).

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 i pkt 10 ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy; jak również zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Uszczegółowieniem tego przepisu jest treść § 4 pkt 9a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164 poz. 1587) w zw. z § 12 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404), zgodnie z którymi ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać między innymi określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych. Linie elektroenergetyczne niewątpliwie wchodzą w skład infrastruktury technicznej. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie definiuje pojęcia infrastruktury technicznej, natomiast w myśl art. 143 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych,

ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych. Umiejscowienie sieci infrastruktury technicznej powoduje zaś to, że należy wyznaczyć także strefy ochronne, w granicach których wprowadza się ograniczenia w zabudowie i zagospodarowaniu terenu. Powyższy obowiązek dotyczy zarówno linii energetycznych projektowanych, jak i istniejących. Dopuszczenie możliwości swobodnego kształtowania przebiegu napowietrznych linii elektroenergetycznych i stref ochronnych, ogranicza prawo własności nieruchomości znajdujących się na obszarze objętym planem, bowiem lokalizacja korytarzy, na których obowiązują ograniczenia w zagospodarowaniu, w tym zakaz zabudowy, nie jest możliwa. W związku z powyższym, naruszeniem ww. przepisów prawa są ww. ustalenia planu, dotyczące możliwości swobodnej rozbudowy sieci elektroenergetycznej, bez jednoznacznego wskazania jej przebiegu oraz stref ochronnych od niej. Celem ustanowienia w sposób prawidłowy strefy ochronnej, jest ochrona ludzi i mienia przed skutkami działania linii elektroenergetycznej. Jej ustalenie wiąże się oczywiście z ograniczeniami w korzystaniu z danego terenu, w tym jego zabudowy. W przypadku strefy należy bowiem uwzględnić przepisy regulujące kwestię ochrony przed polami elektromagnetycznymi, które określają dopuszczalne poziomy tych pól dla terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową oraz miejsc dostępnych dla ludności.

Ustalenia zawarte w § 11 pkt 1 uchwały, określające szczególne warunki zagospodarowania terenów, związane z występowaniem linii elektroenergetycznych 15 kV, naruszają treść § 314 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisem prawa, budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi nie może być wzniesiony na obszarach stref, w których występuje przekroczenie dopuszczalnego poziomu oddziaływania pola elektromagnetycznego, określonego w przepisach odrębnych dotyczących ochrony przed oddziaływaniem pól elektromagnetycznych. Z kolei zgodnie z treścią § 4 ww. rozporządzenia, pomieszczenia przeznaczone na pobyt ludzi dzielą się na pomieszczenia przeznaczone na stały i czasowy pobyt ludzi. Wyżej wymienione ustalenia planu (§ 11 pkt 1 uchwały) dotyczą jedynie zakazu lokalizacji budynków przeznaczonych na stały pobyt ludzi, co spowodowało iż Rada Gminy nie wypełniła w sposób prawidłowy dyspozycji, wynikającej z treści § 314 w zw. z § 4 ww. rozporządzenia. Nie można przyjąć w tym zakresie wyjaśnień złożonych w wyniku wszczętego postępowania nadzorczego, gdyż przepisy prawa w omawianym zakresie jednoznacznie wskazują, iż chodzi o budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi, a nie tylko stały pobyt ludzi. Tereny, na których zostają przekroczone dopuszczalne

poziomy oddziaływania pola elektromagnetycznego, stanowią strefy ochronne linii elektroenergetycznych. Dlatego też tak istotne jest właściwe uregulowanie tego zagadnienia w planie miejscowym.

W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania aktu planistycznego oraz istotnego naruszenia trybu jego sporządzania.

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:  
Wójt Gminy  
Wola Krzysztoporska