



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.763.2021

Łódź, 31 października 2021 r.

Rada Gminy

Głuchów

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 i poz. 1834), 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, 922 i 1873)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIV/213/2021 Rady Gminy Głuchów z dnia 24 września 2021 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Głuchów dla obszaru stanowiącego fragment obrębu Michowice.

Uzasadnienie

W dniu 24 września 2021 r. Rada Gminy Głuchów podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania nadzorczego z dnia 18 października 2021 r. W wyniku wszczętego postępowania udzielono wyjaśnień, które nie zostały uwzględnione przez organ nadzoru.

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

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.

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 przedmiotowej zmiany planu miejscowego.

Z dyspozycji art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika, że plan miejscowy sporządza się w skali 1:1000, z wykorzystaniem urzędowych kopii map zasadniczych albo w przypadku ich braku map katastralnych, gromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym. W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszcza się stosowanie map w skali 1:500 lub 1:2000, a w przypadkach planów miejscowych, które sporządza się wyłącznie w celu przeznaczenia gruntów do zalesienia lub wprowadzenia zakazu zabudowy, dopuszcza się stosowanie map w skali 1:5000. Uszczegółowieniem tego przepisu prawa jest treść § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 roku w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), zgodnie z którym projekt rysunku planu miejscowego sporządza się w formie rysunku na kopii mapy, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy, zawierającej

obszar objęty projektem planu miejscowego wraz z jego niezbędnym otoczeniem. W związku z powyższym rysunek zmiany planu miejscowego powinien być sporządzony na kopii mapy zasadniczej, albo w przypadku jej braku, na kopii mapy katastralnej znajdującej się w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym.

Rada Gminy sporządziła przedmiotową zmianę planu miejscowego w skali 1:2000, co zostało określone w § 1 ust. 2 pkt 1 uchwały. Jednakże z dokumentacji planistycznej, jak również ze złożonych wyjaśnień przez Przewodniczącą Rady Gminy wynika, że z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego została pozyskana kopia mapy zasadniczej w skali 1:1000. Mapa ta jednak została pomniejszona mechanicznie do skali 1:2000. Tak więc przedmiotowy rysunek zmiany planu miejscowego sporządzony został na mapie, która nie pochodziła z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a więc na mapie która nie miała charakteru urzędowego, o czym świadczą złożone wyjaśnienia Przewodniczącej Rady Gminy.

W ocenie organu nadzoru treść art. 16 ust. 1 ww. ustawy wprowadza jednoznaczną zasadę, że plan miejscowy (zmianę) sporządza się z wykorzystaniem kopii map urzędowych, a nie dowolnych map stworzonych dla celów postępowania planistycznego. Dlatego też mapa uzyskana z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, wykorzystana do sporządzenia planu miejscowego (zmiany) nie może być przeskalowana poza ośrodkiem dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej przez nieuprawnione do tego osoby. Formalna konieczność wykorzystania map urzędowych ma zagwarantować, że dane z zasobu geodezyjnego i kartograficznego nie zostaną zmodyfikowane w trakcie prac nad projektem planu miejscowego (zmiany), a jej zgodność z oryginałem przechowywanym w tym zasobie powinna potwierdzać klauzula, którą właściwy organ nadaje na kopiach dokumentów udostępnionych z zasobu.

W związku z powyższym przy sporządzaniu zmiany planu miejscowego, nastąpiło istotne naruszenie art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z § 5 ww. rozporządzenia. Jak wynika z orzeczeń judykatury np. wyroku NSA z dnia 18 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2033/16; wyroku NSA z dnia 27 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 1962/16 i wyroku WSA w Lublinie z dnia 17 marca 2016 r., sygn. akt II SA/Lu 845/15, taki naruszenie prawa jest traktowane jako istotne.

Istotne naruszenie zasad sporządzania przedmiotowej zmiany planu miejscowego miało miejsce także z powodu naruszenia art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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.). Z dyspozycji art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta

sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Z kolei w myśl art. 93 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, a w przypadku braku planu miejscowego wykorzystywanych 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 Rada Gminy Głuchów w § 9 pkt 4 lit. i przedmiotowej uchwały dla terenu o symbolu 1.1 RM (zabudowa zagrodowa) ustaliła minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych - 1500 m². Zgodnie z definicją zawartą w § 3 pkt 3 rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 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.) przez zabudowę zagrodową należy rozumieć w szczególności budynki mieszkalne, budynki gospodarcze lub inwentarskie w rodzinnych gospodarstwach rolnych, hodowlanych lub ogrodniczych oraz w gospodarstwach leśnych. Z kolei, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1326) gruntami rolnymi są grunty pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu. Dlatego należy przyjąć, iż przeznaczenie terenu w planie miejscowym pod zabudowę zagrodową jest przeznaczeniem na cele rolne, a ponadto, nawet po wykonaniu ustaleń planu miejscowego i zabudowaniu terenu, grunty nadal utrzymują status gruntów rolnych, tyle że zabudowanych. Tak więc teren zabudowy zagrodowej traktowany jest jako teren użytkowany rolniczo. Jak wynika z art. 93 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, (...), powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha, jest dopuszczalny, pod warunkiem, że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami. Z ww. przepisu prawa wynika, że tereny przeznaczone w planie miejscowym na cele rolne można podzielić na działki gruntu o powierzchni nie mniejszej niż 0,3 ha (czyli 3000 m²), a na działki mniejsze wyłącznie w dwóch przypadkach wymienionych w przepisie. Jeżeli nie zachodzi żaden z tych przypadków podział jest w ogóle niedopuszczalny. Stanowisko takie zostało zaprezentowane także w wyroku NSA z dnia 30 stycznia 2013 r., sygn. akt I OSK 1558/11 i wyroku WSA w Krakowie z dnia 25 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 1203/19.

Nie można więc przyjąć wyjaśnień Przewodniczącego Rady Gminy Głuchów w tym zakresie, że ustalenie minimalnej wielkości działki budowlanej na poziomie 1500 m² jest dopuszczalne i uzasadnione wymogami ładu przestrzennego, mając na uwadze kontynuację istniejącej zabudowy w bezpośrednim sąsiedztwie przedmiotowej zmiany planu.

W związku z powyższym w ocenie organu nadzoru treść § 9 pkt 4 lit. i przedmiotowej uchwały również w sposób istotny narusza zasady sporządzania przedmiotowej zmiany planu miejscowego. O ile naruszenie prawa w zakresie treści § 9 pkt 4 lit. i przedmiotowej uchwały, mogłoby skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w części, o tyle zarzut naruszenia art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przesądza o stwierdzeniu nieważności uchwały w całości.

W związku z powyższym, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w całości 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:
Wójt Gminy Głuchów