



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, 6 lutego 2023 r.

PNIK-I.4131.97.2023

**Rada Miejska
w Opocznie**

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), 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 LIV/594/2022 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Opoczno, w całości.

Uzasadnienie

W dniu 28 grudnia 2022 r. Rada Miejska w Opocznie podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania nadzorczego z dnia 26 stycznia 2023 r. W wyniku wszczętego postępowania nadzorczego złożone zostały przez Przewodniczącą Rady Miejskiej w Opocznie wyjaśnienia, które organ nadzoru uwzględnił częściowo. W pozostałej części nie uwzględniono wyjaśnień, a organ nadzoru zajął stanowisko jak poniżej.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze treść art. 12 ust. 2 ww. ustawy, kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w Studium rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności

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.

z prawem podejmowanych uchwał. 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 Studium, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Pojęcie „*zasad sporządzania Studium*” należy wiązać z samym opracowaniem aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna, załączniki). Z kolei „*tryb uchwalania Studium*”, określony w art. 11 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. Kolejną przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały jest „*naruszenie właściwości organów*”, co ma miejsce w przypadku wkroczenia we właściwość innego organu - właściwość rzeczową, miejscową lub instancyjną. 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 nieściśłość 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 została uznana za sprzeczną z prawem, gdyż doszło do istotnego naruszenia prawa polegającego na istotnym naruszeniu zasad sporządzania przedmiotowej zmiany Studium.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 7 lit. d ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z potrzeb i możliwości rozwoju gminy, uwzględniając przy tym bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę. W art. 10 ust. 5 ww. ustawy, określono obligatoryjne elementy bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę. Zamieszczone w treści zmiany Studium gminy Opoczno uwarunkowania, w rozdziale VIII. *Uwarunkowania wynikające z możliwości i potrzeb rozwoju gminy*, zawierające m.in. wyniki z bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę zawierają wszystkie niezbędne elementy. Jednakże nastąpiły rozbieżności w podanych wartościach, wskazując że po podsumowaniu chłonności na

obszarze całej gminy w strefie zurbanizowanej wynosi ona 419 416 m² powierzchni użytkowej dla zabudowy mieszkaniowej, co nie odpowiada wartościom podanym w tabelach, z których wynika, że wartość ta powinna być wyższa o kilkadziesiąt tysięcy m². Również rozbieżne wartości, wskazano dla szacowanej chłonności zabudowy na terenach jeszcze niezabudowanych lub niewykorzystanych, położonych w strefie zurbanizowanej lub poza nią, porównując z wartościami zawartymi w tabelach w tym zakresie. Rozbieżności te dotyczą powierzchni użytkowej dla zabudowy mieszkaniowej na obszarach wiejskich – wartość ta jest mniejsza o 450 796 m² względem wartości podanych w tabelach, co przekłada się na identyczną różnicę w wartości powierzchni użytkowej zabudowy mieszkaniowej na terenie całej gminy.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w studium określa się w szczególności kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, uwzględniając bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę. Dlatego też szczególnie ważne jest poprawne wykonanie bilansu oraz właściwa analiza wynikających z niego wniosków.

Trzeba również mieć na uwadze, że studium jest formą realizacji obowiązku prowadzenia polityki przestrzennej przez samorządowe władze lokalne, a jego istota i treść oraz wymagany zakres określają przepisy prawa, dlatego obowiązkiem władz gminy jest przestrzeganie wskazanych ustawowo regulacji prawa. Czynności wynikające z przeprowadzonego bilansu mają prowadzić do ustalenia, czy konieczne jest wyznaczenie nowych (dodatkowych) terenów pod zabudowę, czy też potrzeba taka nie zachodzi, a tym samym czy istnieje realna podstawa do wprowadzenia ustaleń w studium w zakresie kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w studium określa się w szczególności granice terenu zamkniętego i jego strefy ochronnej, w tym stref ochronnych wynikających z decyzji lokalizacyjnych wydanych przez Komisję Planowania przy Radzie Ministrów w związku z realizacją inwestycji w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa. Decyzją Nr 14 Ministra Infrastruktury z dnia 18 września 2020 r. w sprawie ustalenia terenów zamkniętych, przez które przebiegają linie kolejowe (Dz. Urz. MI poz. 38 z późn. zm.), ustalono że działka o nr ewid. 991/24, obręb Kruszewiec, stanowi teren zamknięty zastrzeżony ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa.

W wyniku kontroli legalności przedmiotowej uchwały ustalono, że dla północno-wschodniego fragmentu tej działki, jako kierunek zagospodarowania wskazano tereny rolniczej prze-

strzeni produkcyjnej (symbol R) oraz oznaczono przedmiotowy obszar jako preferowany do zabudowy związanej z produkcją, przemysłem, usługami, rzemiosłem lub składami (symbol Pp).

W ocenie organu nadzoru, Studium (zmiana) nie powinno określać konkretnego przeznaczenia terenu w granicach nieruchomości uznanych za tereny zamknięte, gdyż zgodnie z ww. art. 10 ust. 2 pkt 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w studium określa się w szczególności granice terenu zamkniętego i jego strefy ochronnej.

Ponadto w tekście zmiany Studium wskazano listę działek, które zostały ustalone jako tereny zamknięte. Jednakże w wykazie obejmującym nieruchomości z terenu gminy, nie wskazano działek o nr ewid. 534/1, 535/1, obr. Kliny, które zostały wskazane w ww. decyzji Ministra Infrastruktury. Z kolei działki o nr ewid. 824/1, 834/1, obr. Kliny zostały wykreślone z ww. decyzji, a zatem nie stanowią już terenów zamkniętych. Poza tym dla części działek podano błędne numery tj. wskazano działki o nr ewid. 1210/31, 1331/11, 1338/11, 1339/11, 1340/11, 1343/11, 1344/11, 1345/11, 1357/11, 1358/11, 1359/11, 1360/11, 1361/11, 1364/11, 1365/11, 1366/11, 1367/11, 1414/11, 1415/11, 1420/11, obr. Kliny, zamiast działek o nr ewid. 1210/3, 1331/1, 1338/1, 1339/1, 1340/1, 1343/1, 1344/1, 1345/1, 1357/1, 1358/1, 1359/1, 1360/1, 1361/1, 1364/1, 1365/1, 1366/1, 1367/1, 1414/1, 1415/1, 1420/1, obr. Kliny oraz działkę o nr ewid. 991/1, obr. Kruszewiec, zamiast działki o nr ewid. 991/24, obr. Kruszewiec.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że rozdział tekstu zmiany Studium, dotyczący granic terenów zamkniętych jest we fragmencie nieczytelny ze względu na zastosowany układ tekstu, w którym nagłówki rozdziałów przysłaniają część tekstu.

Dodatkowo należy stwierdzić, że zgodnie z treścią § 7 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. Nr 118 poz. 1233), w związku z § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. poz. 2405), przy sporządzaniu rysunku projektu studium należy używać oznaczeń, nazewnictwa i standardów umożliwiających jednoznaczne powiązanie części tekstowej projektu studium z rysunkiem projektu studium. Z analizy przedłożonego rysunku zmiany Studium gminy Opoczno, tj. załącznika graficznego Nr 2.1. do uchwały „Opoczno – Miasto [...] Uwarunkowania rozwoju” wynika, że w treści mapy podkładowej nie zamieszczono oznaczenia graficznego pn.: „obszary i obiekty ujęte w rejestrze zabytków” (szraf tworzący pionowe linie koloru fioletowego), które wskazano na legendzie załącznika.

W związku z powyższym, z uwagi na istotne naruszenie prawa, mając na uwadze treść art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego przedmiotową uchwałę 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 Opoczna