



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.212.2021

Łódź, 10 marca 2021 r.

**Rada Miejska  
w Łasku**

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, poz. 1378), w związku z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293, 1086, 471, 782 i 1378, z 2021 r. poz. 11)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXIX/367/2021 Rady Miejskiej w Łasku z dnia 3 lutego 2021 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w miejscowości Łask, fragment obrębu 20, w części dotyczącej:

- § 13 ust. 1 pkt 9 uchwały w zakresie wyrazów „obowiązek ten nie dotyczy inwestycji celu publicznego w zakresie telekomunikacji, łączności publicznej, terenów obsługi komunikacji (KDD) oraz inwestycji na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa”;
- § 25 pkt 1 lit. c uchwały;
- § 25 pkt 1 lit. d uchwały w zakresie wyrazów „na warunkach tymczasowości-” oraz w zakresie wyrazów „z obowiązkiem ich likwidacji po podłączeniu zabudowy do miejskiej sieci wodociągowej”;
- § 25 pkt 4 lit. c uchwały;
- § 25 pkt 5 lit. a uchwały w zakresie wyrazów „Zakaz budowy nowych indywidualnych kotłowni lokalnych”.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 3 lutego 2021 r. Rada Miejska w Łasku podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 26 lutego 2021 r. W wyniku wszczętego postępowania

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/skrytka  
[www.lodzkie.eu](http://www.lodzkie.eu)

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 [www.lodzkie.eu](http://www.lodzkie.eu) w zakładce ochrona danych osobowych.

nadzorczego, Przewodniczący Rady Miejskiej w Łasku złożył obszernie wyjaśnienia, w których między innymi wniósł o ewentualne stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w części.

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), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. 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 w procesie planowania przestrzennego. Do kategorii „istotnych naruszeń prawa” należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy.

Z kolei art. 7 Konstytucji RP stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Tak więc materia regulowana wydanym aktem normatywnym musi wynikać z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, jest sprzeczna z prawem, gdyż doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, przekroczenia delegacji ustawowej, jak również modyfikacji przepisów prawa.

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 pkt 10 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Regulacja ta została uszczegółowiona w treści § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), z którego wynika że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać:

- a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych,
- b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym,

c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

Organy gminy, w przedmiotowym planie ustaliły warunki obsługi w zakresie infrastruktury technicznej - zaopatrzenie w wodę, w ten sposób że na terenach wyposażonych w miejską sieć wodociągową wprowadzono zakaz budowy, odbudowy i rozbudowy indywidualnych ujęć wody do celów bytowych (§ 25 pkt 1 lit. c przedmiotowej uchwały). Natomiast z treści § 25 pkt 1 lit. d uchwały wynika dopuszczenie - na warunkach tymczasowości - budowy własnych przydomowych studni kopanych lub wierconych z obowiązkiem ich likwidacji po podłączeniu zabudowy do miejskiej sieci wodociągowej. Z kolei w zakresie zaopatrzenia w gaz przewodowy, ustalono zakaz budowy nowych indywidualnych kotłowni gazowych dla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej (§ 25 pkt 4 lit. c uchwały), a w zakresie zaopatrzenia w ciepło, zakaz budowy nowych indywidualnych kotłowni lokalnych (§ 25 pkt 5 lit. a uchwały).

W przepisach z zakresu zagospodarowania przestrzennego, brak jest delegacji do ustalania w planie miejscowym norm nakazujących i zakazujących (czyli nakazów, zakazów) adresowanych do podmiotów usytuowanych poza ustrojem administracji publicznej w zakresie obowiązku podłączania do sieci wodociągowej lub ciepłowniczej obiektów budowlanych.

Dodatkowo plan miejscowy nie powinien regulować ani modyfikować materii należących do przepisów wyższego rzędu. Zasady korzystania z indywidualnych ujęć wody określone są w § 26 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.) oraz art. 32 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2020 r. poz. 310 z późn. zm.). Natomiast obowiązek podłączenia budynków do sieci ciepłowniczej oraz określenie wyjątków w tym zakresie wynika z art. 7b ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 833 z późn. zm.). Należy mieć także na uwadze, że spełnienie powyższych wymagań weryfikowane jest na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę, zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 z późn. zm.), co tym bardziej potwierdza fakt, iż tego typu regulacje w planie miejscowym są nieprawidłowe.

Powyższe ustalenia planistyczne są niezgodne z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z § 4 pkt 9 ww. rozporządzenia, jak

również wykraczają poza przyznaną radzie gminy delegację ustawową. Tym samym organy gminy nie posiadają uprawnień do tworzenia takich regulacji.

W przedmiotowym planie w zakresie zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego wyłączono obowiązek przestrzegania standardów emisji do granic terenu, do którego inwestor posiada tytuł prawny, przez inwestycje celu publicznego w zakresie telekomunikacji, łączności publicznej, terenów obsługi komunikacji (KDD) oraz inwestycji na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa - § 13 ust. 1 pkt 9 uchwały.

Standardy jakości środowiska (w tym emisji) określa ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U z 2020 r. poz. 1219 z późn. zm.) m.in. w art 146 dotyczącym standardów emisyjnych w zakresie wprowadzania gazów i pyłów do powietrza. Należy podkreślić, że zgodnie ze słowniczkiem do ustawy, poprzez emisję rozumie się wprowadzane bezpośrednio lub pośrednio, w wyniku działalności człowieka, do powietrza, wody, gleby lub ziemi substancje lub energie takie jak ciepło, hałas, wibracje lub pola elektromagnetyczne, natomiast instalacje w rozumieniu ustawy, stanowią stacjonarne urządzenia techniczne, zespoły stacjonarnych urządzeń technicznych (...) oraz budowle niebędące urządzeniami technicznymi lub ich zespołami. Standardy emisji hałasu określa natomiast rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. z 2014 r. poz. 112).

Tym samym ustawa Prawo ochrony środowiska nie przewiduje ogólnych wyjątków dla ww. inwestycji celu publicznego, natomiast reguluje tryb postępowania w przypadku przekroczenia tych standardów (np. określone w art. 135 ustawy wyznaczenie stref ograniczonego użytkowania). Powyższe oznacza, że wprowadzenie takiego wyjątku w planie miejscowym stanowi modyfikację materii uregulowanej obowiązującą ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. Jak przyjmuje się w judykaturze, organ dokonując w akcie prawa miejscowego zmiany czy modyfikacji przepisów ustawowych, skutkujący tym, że zamierzona przez ustawodawcę treść przepisu straciłaby swoje pierwotne znaczenie, co miało miejsce w niniejszej sprawie, to wówczas oznacza, że doszło do naruszenia prawa i to w stopniu rażącym (wyrok WSA z Łodzi z dnia 7 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Łd 94/18).

W trakcie opiniowania i uzgadniania projektu planu miejscowego, swój pogląd w powyższym zakresie wyraził także Łódzki Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny stwierdzając, że „...standardy jakości środowiska zróżnicowane w zależności od obszarów i wyrażone jako poziomy substancji lub energii, w przypadku wszystkich przedsięwzięć muszą być dotrzymanywane, a zatem wyjątków nie mogą stanowić inwestycje celu publicznego.”

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 Łasku