



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 7 września 2022 r.

Poz. 4908

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.831.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 19 sierpnia 2022 r.

Rada Gminy Rusiec

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, 583, 1005 i 1079), 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 LIII/368/2022 Rady Gminy Rusiec z dnia 14 lipca 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentów obrębów Aleksandrów, Annolesie, Antonina, Dąbrowa Rusiecka, Dęby Wolskie, Jastrzębice, Kuźnica, Mierzynów, Rusiec, Wincentów i Wola Wiązowa, w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 lipca 2022 r. Rada Gminy Rusiec podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 10 sierpnia 2022 r., znak: PNIK-I.4131.831.2022.

W odpowiedzi na ww. zawiadomienie, złożone zostały wyjaśnienia, które uwzględnione zostały tylko w części. W pozostałej części organ nadzoru uznał, że uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

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.

Dokonując oceny legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem trybu oraz zasad sporządzania planu miejscowego.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym obowiązkowo określa się przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Natomiast ark. 1 załącznika Nr 1 do uchwały, pomiędzy terenami o symbolu A.10RM i A.9R, znajduje się teren wyznaczony liniami rozgraniczającymi, dla którego nie określono przeznaczenia, co stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Ponadto, na ark. 6 załącznika Nr 1 do uchwały brak linii rozgraniczającej pomiędzy terenami 11KDD i 10KDL.

W załączniku Nr 1 do uchwały (m.in. na arkuszu: 1, 5, 6) nie wrysowano żadnej z istniejących napowietrznych linii średniego napięcia wraz ze strefami ochronnymi oddziaływania ww. linii, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowi, że w planie miejscowym określa się szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Zdaniem organu nadzoru, gdy przez teren objęty planem przebiega napowietrzna sieć elektroenergetyczna, rysunek planu powinien jednoznacznie wskazywać jej położenie oraz wyznaczać strefy ochronne, ponieważ ma to wpływ na decyzje podejmowane przez inwestorów podczas prac inwestycyjnych, zagospodarowania działek oraz lokalizowania zabudowy. Nie jest bowiem wiadomo czy zlokalizowanie inwestycji na danym terenie nie okaże się sprzeczne z przebiegiem istniejącej linii napowietrznej. 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 obowiązuje zakaz zabudowy, bądź ograniczenia w zagospodarowaniu terenu, nie jest możliwa. Zgodnie z treścią § 314 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225) budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi nie może być wzniesiony na obszarach stref, w których występuje przekroczenie dopuszczalnego poziomu oddziaływania pola elektromagnetycznego.

W dalszej kolejności należy wskazać, że art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, iż rada gminy uchwała plan miejscowy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium. W związku z powyższym, zastrzeżenia budzi zapis zawarty w § 20 pkt 1 w związku z § 17 pkt 9 uchwały, zgodnie z którym w planie nie wyznacza się granic terenów pod budowę urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 500 kW, dla których przepisami ustawy jest wymagane wyznaczenie granic terenów pod ich budowę. Ponadto, w planie wprowadzono możliwość budowy urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii, innych niż wykorzystujące energię wiatru, dla których nie jest wymagane przepisami ustawy wyznaczenie granic pod ich budowę. Powyższe regulacje prowadzą do sytuacji, w której bez zmiany studium dopuszcza się budowę urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy nieprzekraczającej 500 kW. Obowiązujące Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Rusiec, przyjęte uchwałą Nr L/232/2010 Rady Gminy Rusiec z dnia 9 listopada 2010 r. nie umożliwia na analizowanym obszarze realizacji takich urządzeń. Wiążący charakter Studium dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, wynika z art. 9 ust. 4, 15 ust. 1 i 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Biorąc powyższe pod uwagę, treść § 20 pkt 1 w związku z § 17 pkt 9 uchwały narusza obowiązujące ustalenia Studium, a co za tym idzie narusza ww. przepisy prawa.

Z ustaleń dokonanych przez organ nadzoru wynika również, że dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zagrodowej, oznaczonych symbolem MNR zostały dopuszczone zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości - § 23 ust. 8 uchwały. Należy zauważyć, że w art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.), który reguluje zasady przeprowadzania procedury scalania i podziału jednoznacznie wskazano, że przepisy rozdziału stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele inne niż rolne i leśne. W konsekwencji na terenach przeznaczonych w planie miejscowym na cele rolnicze bądź leśne, zasad takich ustalać nie można (tak Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 10 października 2017 r., sygn. akt II SA/Wr 455/17). Zatem, dokonując ustaleń w zakresie scalania i podziału m.in. dla terenów przeznaczonych w planie na cele rolne Rada Gminy Rusiec naruszyła przepis art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W ocenie organu nadzoru przeprowadzona procedura planistyczna wymagała ponowienia czynności w niezbędnym zakresie, tj. ponownego wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu, zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zauważyć bowiem należy, że Rada Gminy Rusiec, uwzględniła uwagę złożoną do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu, dotyczącą

zwiększenia powierzchni biologicznie czynnej dla terenu o symbolu F.11MNR z 30% do 45%. Ze złożonej uwagi nie wynika jednoznacznie, że składający się właścicielami wszystkich działek znajdujących się w ww. terenie. Z wykazu uwag wynika ponadto, że uwaga dotycząca zwiększenia powierzchni biologicznie czynnej odnosi się jedynie do trzech działek. Powyższe prowadzi do sytuacji, w której na pozostałych właścicieli działek w terenie F.11MNR nałożono obowiązek pozostawienia min. 45% działki jako powierzchni biologicznie czynnej, a nie 30% - jak wynikało z projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 5 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1435/11: „(...) w związku z uwagami do projektu planu, interpretując przepis art. 17 pkt 13 PlanZagospU, w zw. z art. 19 ust. 1 tej ustawy, trzeba mieć na uwadze charakter prawny tych uwag wnoszonych do projektu planu. Gdy są to uwagi o charakterze indywidualnym, zgłaszane w odniesieniu do poszczególnych działek, to jako takie, mogą być uwzględniane przez wójta, burmistrza, czy prezydenta miasta w trybie art. 17 pkt 13 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj. bez obowiązku ponowienia procedury planistycznej. Czym innym jest natomiast wprowadzanie zmian o charakterze ogólniejszym, wówczas gdy mamy do czynienia z konfliktem interesów różnych grup właścicieli działek położonych na obszarze objętym zmianami. Zmiany leżące w interesie jednych, naruszają interesy innych właścicieli i jeżeli dokonywane są arbitralnie przez organ wykonawczy, a następnie uchwałodawczy, powodują, że ci którzy są w opozycji do zmian tracą możliwość ich kwestionowania w formie uwag do projektu, rozpatrywanych przez radę gminy na sesji uchwalającej plan.”

Ponadto, mając na uwadze treść § 8 ust. 1 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 związku 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 którym rysunek planu miejscowego sporządza się w czytelnej technice graficznej, zastrzeżenia budzi czytelność rysunku planu miejscowego, m.in. w zakresie:

- braku możliwości jednoznacznego odczytania granic terenów wyodrębnionych linią rozgraniczającą tereny o różnym przeznaczeniu lub zasadach zagospodarowania, np. terenu drogi lokalnej o symbolu 22KDL – ark. 12 załącznika Nr 1 do uchwały, 6KDL – ark. 5 załącznika Nr 1 do uchwały, drogi wewnętrznej o symbolu 4KDW – ark. 8 załącznika Nr 1 do uchwały, 4KDL – ark. 4 załącznika Nr 1 do uchwały, 17KDD, 18KDD – ark. 9 załącznika Nr 1 do uchwały (niedostosowana grubość oznaczenia granicy obszaru objętego planem, która „przykrywa” linie rozgraniczające teren lub linie rozgraniczające zostały „przykryte” np. oznaczeniem granicy gruntów zmeliorowanych lub granicą obrębu),
- braku widocznej linii rozgraniczającej pomiędzy terenem np. F.3R a F.1RZL – ark. 5 załącznika Nr 1 do uchwały,
- sposobu wymiarowania („nawarstwienie” się wskazanych parametrów), np. w przypadku szerokości dróg, czy odległości linii zabudowy od krawędzi jezdni, co uniemożliwia jego jednoznaczny odczyt oraz powiązanie z częścią tekstową uchwały w zakresie zwymiarowania dróg,
- braku możliwości jednoznacznego odczytu przebiegu nieprzekraczalnych linii zabudowy np. w terenie o symbolu D.12MNR – ark. 8 załącznika Nr 1 do uchwały,
- „podwójnie” ustalonej linii zabudowy w terenie o symbolu D.10MNR – ark. 8 załącznika Nr 1 do uchwały,
- braku możliwości jednoznacznego określenia przebiegu granicy gruntów zmeliorowanych np. w terenie F.4R – ark. 5 załącznika Nr 1 do uchwały, mając na uwadze, że ww. oznaczenie stanowi oznaczenie obowiązujące planu.

Natomiast zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego, a do rysunku dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń. W związku z powyższym zastrzeżenia budzi brak wyjaśnienia w legendzie oznaczenia w postaci prawostronnie pochyłonych linii ciągłych koloru zielonego (np. na ark. 8 załącznika Nr 1 do uchwały), a także rozbieżność pomiędzy częścią graficzną a tekstową m.in. w zakresie:

- braku numerowego oznaczenia stanowiska archeologicznego na ark. 9 załącznika Nr 1 do uchwały (w pn-wsch części rysunku),

- braku uwzględnienia w treści § 10 ust. 1 pkt 2 uchwały stanowiska archeologicznego o nr 76-47/38, którego granica strefy ochrony konserwatorskiej zlokalizowana jest częściowo w granicach planu (ark. 8 załącznika Nr 1 do uchwały),
- wskazania w treści § 10 ust. 1 pkt 2 uchwały stanowiska archeologicznego o nr 76-47/61, zlokalizowanego poza obszarem objętym planem - ark. 4 załącznika Nr 1 do uchwały.

Z tych też względów, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w całości 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.

wz. Wojewody Łódzkiego
I Wicewojewoda

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:

Wójt Gminy Rusiec