



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 11 marca 2025 r.

Poz. 2729

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.146.2025 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 6 marca 2025 r.

Rada Gminy Wodzierady

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/54/2024 Rady Gminy Wodzierady z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Wodzierady dla obrębu geodezyjnego Józefów – część I, w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 grudnia 2024 r. Rada Gminy Wodzierady podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 20 lutego 2025 r.

W odpowiedzi na ww. zawiadomienie, Wójt Gminy Wodzierady pismem z dnia 26 lutego 2025 r., złożył wyjaśnienia, w których stwierdził, że zarzut braku dostępu wskazanych w zawiadomieniu działek do drogi publicznej jest bezzasadny, z uwagi na dostęp pośredni do drogi publicznej tj. poprzez drogę wewnętrzną lub służebność drogową. Wyjaśnienia nie zostały przyjęte.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – dalej upzp, 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. Do takich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał, powodujące pozostawanie uchwały w sprzeczności z określonym przepisem prawnym. 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 organu nadzoru wynika, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 upzp wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i część graficzną, wraz z uzasadnieniem, uwzględniając politykę przestrzenną gminy określoną w strategii rozwoju gminy lub strategii rozwoju ponadlokalnego. Stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. W art. 2 pkt 12 upzp zawarto definicję legalną działki budowlanej, zgodnie z którą jest to nieruchomość gruntowa lub działka gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego. W art. 2 pkt 14 upzp zdefiniowane zostało pojęcie dostępu do drogi publicznej, poprzez które należy rozumieć bezpośredni dostęp do tej drogi albo dostęp do niej przez drogę wewnętrzną lub przez ustanowienie odpowiedniej służebności drogowej. W przedmiotowej sprawie zastrzeżenia organu nadzoru dotyczyły obsługi komunikacyjnej działek niemających bezpośredniego dostępu do drogi publicznej:

- w terenie oznaczonym symbolem 3MN – dz. o nr ewid.: 30/3, 30/6, 30/12, 30/13, 30/14;
- w terenie oznaczonym symbolem 6MN – dz. nr ewid.: 58/5, 59/5;
- w terenie oznaczonym symbolem 8MN – dz. nr ewid.: 160, 163/5, 163/8, 163/11, 169/2, 171/1, 171/2, 171/3, 171/4, 171/5, 171/6;
- w terenie oznaczonym symbolem 2MNL – dz. nr ewid.: 9/9, 9/10, 9/12, 9/17, 11/4, 11/5, 11/6, 14/2, 14/3, 14/4, 14/5, 14/6, 14/10, 16/6, 17/4, 17/5, 17/6, 21/1;
- w terenie oznaczonym symbolem 3MNL – dz. nr ewid.: 1/1, 1/3, 1/4, 1/5, 1/6; 1/7, 3/1, 3/2, 3/3, 3/4, 3/5, 3/6, 3/7, 3/11, 3/12, 3/13, 3/14, 3/15, 3/17, 6/1, 6/2, 6/3, 6/4, 6/5, 6/6, 6/7, 6/8, 6/9, 6/10, 6/11, 6/12, 6/13, 6/14, 6/16, 6/22, 6/23, 7/1, 7/3, 7/4, 7/8, 7/10, 7/13, 7/14, 7/17, 7/19, 7/21, 7/25;
- w terenie oznaczonym symbolem 4MNL – dz. nr ewid.: 7/28, 7/29, 7/30, 7/31, 7/32, 7/33, 7/34, 7/35, 7/36, 7/37, 7/38, 10/1, 10/2, 10/3, 10/6, 10/7, 10/8, 10/9, 10/10, 10/11, 10/13
- w terenie oznaczonym symbolem 6MNL – dz. nr ewid.: 32/2, 32/3, 34/2, 34/3, 34/4, 37/2, 37/3, 37/4;
- w terenie oznaczonym symbolem 7MNL – dz. nr ewid.: 45/2, 45/5, 45/7, 45/9, 45/10, 45/13, 49/2, 49/3, 49/4, 49/6, 49/8, 49/9, 49/12, 49/14;
- w terenie oznaczonym symbolem 13MNL – dz. nr ewid.: 80/2, 80/3, 90/3, 90/4, 90/5, 90/6, 90/7, 90/8, 90/13, 90/15, 90/16, 90/17.

Zgodnie z przytoczoną powyżej definicją legalną pojęcia dostępu do drogi publicznej, dostęp może zostać zapewniony w sposób pośredni poprzez drogę wewnętrzną lub służebność drogową. W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że dostęp do drogi publicznej to nie tylko dostęp faktyczny ale i prawny. Dostęp prawny winien wynikać wprost z przepisu prawa, czynności prawnej bądź orzeczenia sądowego, zaś faktyczny musi rzeczywiście zapewniać możliwość przejścia i przejazdu do drogi publicznej. Dostęp ten nie może być tylko hipotetyczny, ale ma być realny (np. wyrok WSA w Lublinie z 18 stycznia 2022 r., sygn. akt. II SA/Lu 709/21). W przypadku dostępu poprzez drogę wewnętrzną wystarczający jest sam fakt położenia nieruchomości gruntowej przy takiej drodze (np. wyrok WSA w Krakowie z 26 lutego 2020 r., sygn. akt. II SA/Kr 683/19). Jednak jeżeli teren nie przylega ani bezpośrednio do drogi publicznej, ani do drogi wewnętrznej, ustanowienie odpowiedniej służebności gruntowej musi zostać wykazane (wyrok WSA w Rzeszowie z 1 marca 2023 r., sygn. akt. II SA/Rz 1091/22 oraz wyrok NSA z 26 sierpnia 2021 r., sygn. akt. II OSK 3603/18). W przedmiotowej sprawie z przedłożonej dokumentacji i map nie wynika, które z powyższych działek mają zapewniony dostęp do drogi publicznej poprzez drogę wewnętrzną. Organy Gminy Wodzierady nie wykazały również istnienia ustanowionych służebności drogowych, ani nie określiły jakich działek dotyczyłby taki dostęp.

Mając powyższe na uwadze należy uznać, że dostęp do drogi publicznej w przypadku ww. działek ma charakter hipotetyczny a nie realny co stanowi istotne naruszenie art. 15 ust. 2 pkt. 10 w związku z art. 2 pkt 12 i 14 upzp, przez co wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego było zasadne i należało orzec jak w sentencji.

Ponadto w przypadku danych przestrzennych zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą dokładność georeferencji pliku rastrowego w postaci pliku geoTIFF, obrazującego rysunek planu stanowiący załącznik Nr 1 (arkusz nr 1 i arkusz nr 2) do uchwały. Plik geoTIFF nie pokrywa się z plikiem wektorowym, co narusza art. 67a ust. 3 pkt 3 upzp.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Wodzierady