



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, dnia 18 września 2025 r.

PNIK-I.4131.578.2025

Rada Gminy w Łęczycy

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

załącznika graficznego Nr 9 do uchwały Nr XVII/88/2025 Rady Gminy w Łęczycy z dnia 12 sierpnia 2025 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentów gminy Łęczycza.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 12 sierpnia 2025 r. Rada Gminy w Łęczycy podjęła uchwałę Nr XVII/88/2025 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentów gminy Łęczycza. Uchwała ta została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 sierpnia 2025 r.

Wątpliwości organu nadzoru wzbudził przedstawiony na załączniku graficznym Nr 9 do uchwały przebieg granicy terenu objętego projektem planu przez istniejący budynek, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy w Łęczycy zawiadomienia z dnia 26 sierpnia 2025 r. znak: PNIK-I.4131.578.2025, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

W odpowiedzi Przewodniczący Rady Gminy w Łęczycy w piśmie z dnia 29 sierpnia 2025 r. wyjaśnił, że fakt lokalizacji istniejącego budynku w części w granicach obszaru objętego projektem planu, czy późniejszej realizacji budynków w oparciu o ustalenia dwóch planów miejscowych, przecinanych przez wspólne granice tych planów, nie stanowi zagrożenia dla ładu przestrzennego – inwestycja taka będzie musiała spełniać wymogi określone w obu planach miejscowych.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

W ocenie organu nadzoru wyjaśnienia powyższe nie mogą zostać uwzględnione, a uchwała Nr XVII/88/2025 Rady Gminy w Łęczycy z dnia 12 sierpnia 2025 r. w części dotyczącej załącznika Nr 9 została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.), 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 wynikającej z treści art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kategorii „istotnych naruszeń prawa” należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zwanego dalej "planem miejscowym", z zastrzeżeniem ust. 6. Ustęp 2 tego artykułu stanowi, że integralną częścią uchwały, o której mowa w ust. 1, jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu.

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego jest pierwszym etapem prowadzącym do uchwalenia planu, a jej rolą jest zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie - na załączniku graficznym - granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu. Zadaniem uchwały uruchamiającej postępowanie w tym przedmiocie jest jednoznaczne wskazanie terenu, do którego odnosi się uchwała i następująca po niej procedura. Właściciele nieruchomości muszą mieć realną możliwość sprawdzenia, czy ich nieruchomość będzie lub nie będzie objęta planem. Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia z dnia 25 maja 2020 r., sygn. akt II OSK 3008/19: „(...) określony w załączniku graficznym do uchwały w sprawie przystąpienia do uchwalenia (zmiany) planu obszar, wyznacza terytorialny zakres regulacji planistycznych. Innymi słowy wyłącznie w odniesieniu do tego obszaru prowadzone są czynności

planistyczne i opracowywany projekt lokalnych norm prawnych. Jedynie w odniesieniu do tego obszaru będą obowiązywać uchwalone przepisy prawa. (...) Teren planu wyznaczony w uchwale o przystąpieniu musi być tożsamy z częścią graficzną planu, a część tekstowa planu stanowiąca treść uchwały może odnosić się wyłącznie do terenu objętego uchwałą w sprawie przystąpienia do uchwalenia (zmiany) planu i w konsekwencji części graficznej planu (rysunku planu).” Z kolei w wyroku z dnia 17 maja 2010 r., sygn. akt II SA/Kr 327/10, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził że: „(...) podzielenie konkretnych nieruchomości oraz należących do nich budynków granicami planów miejscowych i spowodowanie obowiązywania względem tych samych budynków dwóch różnych sposobów dopuszczalnego kształtowania terenu, jest rozwiązaniem sprzecznym z wymaganiami ładu przestrzennego, które narusza przepis art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wyznaczając granice planu organy planistyczne powinny zatem uwzględniać tego typu okoliczności i obejmować obiekty budowlane jednym założeniem planistycznym, jednym planem, nie zaś dwoma. Odnosi się to także i do tej sytuacji, kiedy planem objęta jest część budynku, zaś pozostała jego część leży w obszarze, dla którego planu na chwilę obecną nie ma, ale dla którego gmina może w każdym czasie plan uchwalić.”

Dokonana podczas kontroli legalności przedmiotowej uchwały analiza załącznika graficznego Nr 9 oraz ogólnodostępnych geoportali wykazała, że na działce numer 21, obr. Karkosy, zlokalizowany jest budynek, przez który przebiega granica obszaru objętego planem. Objęcie granicami planu fragmentu budynku może prowadzić w konsekwencji do obowiązywania dwóch różnych sposobów kształtowania zabudowy i jest sprzeczne z wymaganiami ładu przestrzennego, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z ww. przepisem, w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza m.in. wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury. Z treści art. 14 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika zaś, że przed podjęciem uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu, wójt, burmistrz albo prezydent miasta wykonuje analizy dotyczące zasadności przystąpienia do sporządzenia planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium, przygotowuje materiały geodezyjne do opracowania planu oraz ustala niezbędny zakres prac planistycznych. Dokonując takich analiz organ gminy jest zobowiązany kierować się m.in. potrzebą zachowania i utrwalania ładu przestrzennego, ale także powinien zważyć interes publiczny i interesy prywatne. Obowiązek przeprowadzania takich analiz wynika m.in. z wyroku NSA z dnia 7 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 281/08, gdzie wskazano, że: „(...) zarzut naruszenia art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym skarżąca uzasadniła tym, iż przepis ten dotyczy wymogów podjęcia uchwały intencyjnej, a nie uchwały będącej przedmiotem niniejszej sprawy. (...) Należy jednak zauważyć, że działania wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, określone wymienionym przepisem stanowią czynności przygotowawcze służące należytemu sporządzeniu projektu planu miejscowego. Należą one więc do procedury planistycznej, a zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o

planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, istotne naruszenie trybu sporządzenia zarówno studium jak i planu miejscowego, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Zaniechanie przeprowadzenia w odpowiednim zakresie prac przygotowawczych i planistycznych doprowadziło do sytuacji, iż konkretne nieruchomości, a także należące do nich budynki zostały podzielone granicami planów miejscowych, skutkiem czego obowiązują względem nich dwa różne sposoby dopuszczalnego kształtowania terenu. Jest to - jak trafnie stwierdził Wojewoda – rozwiązanie sprzeczne z wymaganiami ładu przestrzennego, które narusza przepis art. 1 ust. 2 pkt 1 (...) oraz art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie organu nadzoru, stwierdzenie nieważności załącznika Nr 9 do uchwały Nr XVII/88/2025 Rady Gminy w Łęczycy z dnia 12 sierpnia 2025 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentów gminy Łęczyca należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Powyższe 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 Łęczyca