

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO NR KN.I -8 0912- 1/11

Na podstawie art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

wskazuję, że

uchwała Nr LII/624/10 Rady Miasta i Gminy Szamotuły z dnia 08 listopada 2010 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zabudowy mieszkaniowej w miejscowości Kępa gm. Szamotuły – Etap I, wydana została z naruszeniem prawa

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr LII/624/10 z dnia 08 listopada 2010 roku Rada Miasta i Gminy Szamotuły uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenów zabudowy mieszkaniowej w miejscowości Kępa gm. Szamotuły – Etap I.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu wraz z dokumentacją planistyczną dnia 23 grudnia 2010 roku.

Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 5 i art. 40 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.).

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał. (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21.01.2009r., sygn. akt III SA/Łd 564/08, wyrok NSA O/Z we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999r., sygn. akt II SA/Wr 364/098).

W myśl normy art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu

i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” - usta-

lenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zatem obligatoryjnych ustaleń co do przeznaczenia oraz określenia sposobu zagospodarowania terenów dokonuje rada gminy w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jako aktu prawa miejscowego mają charakter przepisów powszechnie obowiązujących i stanowią podstawę prawną do wydawania decyzji administracyjnych. Tym samym muszą spełniać wymagania stawiane aktom prawa miejscowego, oczywiście z uwzględnieniem specyfiki przedmiotu regulacji oraz formy.

Tryb sporządzania planu miejscowego, poprzez wskazanie kolejności etapów postępowania w sprawie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określa przepis art. 17 ustawy. Zachowanie powyższego trybu jest jednym z zasadniczych warunków uznania legalności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przy czym tryb postępowania odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego poczynawszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu a skończywszy na uchwaleniu planu. Stosownie do art. 17 pkt 12 i pkt 13 ustawy wójt zobowiązany jest do rozpatrzenia uwag, dotyczących projektu planu, w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania oraz wprowadzenia zmian do projektu planu miejscowego wynikających z rozpatrzenia ww. uwag a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia. Ubocznie można wskazać, iż uwagi do projektu planu miejscowego może wnieść każdy, kto kwestionuje ustalenia przyjęte w projekcie planu, wyłożonym do publicznego wglądu (art. 18 ust. 1 ustawy).

Z dokumentacji prac planistycznych wynika, iż do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zabudowy mieszkaniowej w miejscowości Kępa gm. Szamotuły – Etap I, zgłoszone zostały z zachowaniem ustawowego terminu dwa pisma. Pierwsze dotyczyło wniosku o dopisanie w ustaleniach dotyczących terenu 29U (punkt 1.7.2 projektu) w ust. 1 : dopuszcza się : podpunkt c) „nachylenie głównych połaci dachowych pod kątem 5-450”, drugie wyrażało oświadczenie właściciela terenu objętego planem o braku zgody na

zlokalizowanie na nieruchomości stanowiącej własność adresata pisma obiektów z zakresu łączności publicznej, mogących pogorszyć środowisko, o których mowa w opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

Należy podnieść, iż o tym, co jest uwagą, a co nie jest, decyduje obiektywna okoliczność wynikająca z przepisów art. 18 ust. 1 ustawy, to znaczy okoliczność kwestionowania przez autora pisma ustaleń projektu planu, niezależnie od konstrukcji formalnej tego pisma. Ponadto wskazać należy, iż wolą ustawodawcy nie może być mowy o modyfikacji treści, czy wycofaniu uwag, w inny sposób jak pisemny oraz z zachowaniem terminu do wnoszenia uwag.

Z załącznika nr 2 do uchwały Nr LII/624/10 Rady Miasta i Gminy Szamotuły z dnia 08 listopada 2010 roku wynika, iż wszystkie uwagi, które wpłynęły w wyznaczonym terminie zostały uwzględnione przez Burmistrza Miasta i Gminy Szamotuły. Jednakże twierdzenie powyższe nie znajduje odzwierciedlenia w treści uchwalonego planu miejscowego. Nie ulega wątpliwości, iż konsekwencją uwzględnienia uwag do projektu planu przez organ wykonawczy jest obowiązek dokonania w tym projekcie stosownych zmian. Ponadto z wykazu uwag do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zabudowy mieszkaniowej w miejscowości Kępa gm. Szamotuły – Etap I wynika, iż tylko jedno pismo (dotyczące zmian na terenie oznaczonym symbolem 29U) zakwalifikowane zostało przez Burmistrza Miasta i Gminy Szamotuły jako uwaga do ww. projektu planu, przy jednoczesnym braku uzasadnienia przyczyn nie uwzględnienia drugiego pisma, co pozostaje w sprzeczności z ww. załącznikiem. Powyższe uchybienia niewątpliwie stanowią naruszenie trybu postępowania (art. 17 pkt 13 ustawy) oraz normy art. 18 ust. 1 ustawy.

Z dokumentacji prac planistycznych miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zabudowy mieszkaniowej w miejscowości Kępa gm. Szamotuły – Etap I wynika także, iż projekt ww. planu został wyłożony do publicznego wglądu w terminie od 31 sierpnia do 30 września 2010 roku. Uwagi do wyłożonego projektu planu można było składać do dnia 15 października 2010 roku. Natomiast dopiero pismem z dnia 06 września 2010 roku Burmistrz Miasta i Gminy Szamotuły przesłał projekt ww. planu wraz prognozą do zaopiniowania Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej zaś pismem z dnia 19 października ww. organ przekazał projekt planu wraz z prognozą do uzgodnienia Komendantowi Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej. Pismem z dnia 01 października 2010 roku Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej wyraził negatywną opinię o projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wobec niezgodności §3 pkt 1.7.2 ppkt 3 lit. a projektu planu, który wprowadzał zakaz lokalizowania obiektów zaliczanych do mogących znacząco oddziaływać na środowisko wyszczególnionych w przepisach odrębnych

dla terenu 29U z zapisami art. 46 ust. 1 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Powyższe stanowi naruszenie dyspozycji normy art. 17 pkt 6 i pkt 9 ustawy, albowiem organ wykonawczy zobowiązany jest w pierwszej kolejności wprowadzić do projektu planu zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień, następnie ogłosić w sposób wymagany prawem o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i dopiero wówczas wyłożyć ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz zorganizować w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami.

W myśl przepisu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego (nawet nieistotne), istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Wskazanie w cytowanym przepisie podstaw nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oznacza, iż przepis ten stanowi *lex specialis* wobec art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wolą ustawodawcy nie każde więc naruszenie trybu postępowania przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego będzie skutkowało koniecznością stwierdzenia nieważności postanowień planu. Tylko kwalifikowane naruszenie trybu postępowania, mające charakter naruszenia istotnego stanowi o konieczności usunięcia wadliwych przepisów planistycznych. W ocenie organu nadzoru istotnym naruszeniem trybu postępowania jest także naruszenie trybu, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzenia aktu planistycznego (por. Niewiadomski [w:], *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne*. Komentarz, wyd. 5, art. 28, Nb 3).

Z przedłożonych organowi nadzoru przez Burmistrza Miasta i Gminy Szamotuły wyjaśnień wynika, iż w terminie składania uwag do projektu przedmiotowego planu Pan Bogdan Pawłowski złożył do Burmistrza Miasta i Gminy Szamotuły dwa pisma. Pierwsze zawierało jedynie oświadczenie woli adresata, że jako właściciel terenu nie wyrazi nigdy zgody na zlokalizowanie na swojej nieruchomości obiektów z zakresu łączności publicznej i nie kwestionowało ustaleń projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu. W dodatkowych wyjaśnieniach adresata ww. stanowiska z dnia 14 grudnia 2010 roku wskazano, iż powyższe zastrzeżenia nie były uwagą do samego planu lecz wyrażeniem woli, aby na terenie powstającego osiedla lokalizowane były obiekty nie pogarszające komfortu życia przyszłych mieszkańców. W wyjaśnieniach tych Pan Bogdan Pawłowski zawarł także oświadczenie, iż

ustalenia przyjęte w uchwalonym planie dla obszaru 29U (dotyczące nachylenia głównych połaci dachowych w granicach kątów 5-30o) na którym znajdują się istniejące budynki są zgodne z jego intencją adaptacji budynków do celów określonych w planie. Ponadto autor ww. pism był właścicielem całego terenu objętego opracowaniem, a dokonane ustalenia nie doprowadziły do naruszenia interesu bądź ograniczenia prawa własności właściciela obszaru objętego planem zagospodarowania przestrzennego terenów zabudowy mieszkaniowej w miejscowości Kępa gm. Szamotuły – Etap I.

Podnieść należy, iż stosownie do przepisu art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 roku o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. Nr 106, poz. 675 ze zm.) miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie może ustanawiać zakazów, a przyjmowane w nim rozwiązania nie mogą uniemożliwiać lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, jeżeli taka inwestycja jest zgodna z przepisami odrębnymi. W niniejszej sprawie brak jest przepisów odrębnych, które uzasadniałyby ustalenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego terenów zabudowy mieszkaniowej w miejscowości Kępa gm. Szamotuły – Etap I zakazu lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej. W szczególności przy uwzględnieniu normy art. 46 ust. 2 ww. ustawy, iż przeznaczenie terenu na cele zabudowy wielorodzinnej, rolnicze, leśne, usługowe lub produkcyjne nie jest sprzeczne z lokalizacją inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, a przeznaczenie terenu na cele zabudowy jednorodzinnej nie jest sprzeczne z lokalizacją infrastruktury telekomunikacyjnej o nieznacznym oddziaływaniu. W konsekwencji niezależnie od stanowiska podmiotu uprawnionego do złożenia uwagi co do projektu przedmiotowego planu, plan ten nie może, i nie zawiera, zakazu lokalizacji inwestycji celu publicznego w zakresie łączności publicznej.

Mając na uwadze powyższe uznać należy, iż pomimo wskazanych naruszeń trybu sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego terenów zabudowy mieszkaniowej w miejscowości Kępa gm. Szamotuły – Etap I, w konsekwencji przyjęte ustalenia planistyczne są takie same, jakie zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego. Tym samym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga za moim pośrednictwem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Wielkopolski
(-) *Piotr Florek*