



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 6 listopada 2012 r.

Poz. 2345

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK.3.4131.355.2012.KJ WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 16 października 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806; z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568; z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759; z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457; z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 175, poz. 1457, Nr 181, poz. 1337; z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218; z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458; z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241; z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230; z 2011 r. Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281. z 2012 r., poz. 567)

stwierdzam nieważność

§ 9 oraz załącznika Nr 1 w części dotyczącej obszarów oznaczonych symbolami 1.52.RM i 1.53.RM uchwały Nr 134/XXVI/12 Rady Gminy Siemyśl z dnia 12 września 2012 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla lokalizacji elektrowni wiatrowych w obrębach geodezyjnych Siemyśl, Trzynik, Unieradz, Kędrzyno w gminie Siemyśl.

Uzasadnienie

W dniu 12 września 2012 r. Rada Gminy Siemyśl podjęła uchwałę Nr 134/XXVI/12 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla lokalizacji elektrowni wiatrowych w obrębach geodezyjnych Siemyśl, Trzynik, Unieradz, Kędrzyno w gminie Siemyśl.

W niniejszej sprawie w pierwszej kolejności wskazać należy, że wojewoda jako organ nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego podejmuje określone czynności tylko w tych przypadkach, w których ustawodawca przewidział możliwość ingerencji nadzorczej. Jednym z przepisów przyznających kompetencję w tym zakresie jest art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na mocy którego organ nadzoru jest upoważniony do stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Z kolei, w art. 91 ust. 4 ww. ustawy wskazano, że *w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę wydano z naruszeniem prawa*. Z powyższego wnosić należy, że stwierdzenie nieważności aktu organu gminy ma miejsce wówczas, gdy akt ten w sposób istotny narusza obowiązujące przepisy prawa.

W związku z tym, iż pojęcie „istotnego naruszenia” prawa nie zostało przez ustawodawcę zdefiniowane, koniecznym jest odwołanie się do utrwalonego w orzecznictwie sądowoadministracyjnym poglądu, zgodnie z którym pojęcie to obejmuje swym zakresem naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania aktów przez organy gminy, naruszenie podstawy prawnej ich podjęcia, naruszenie przepisów prawa ustrojowego i prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów dotyczących procedury ich podejmowania (por. wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 521/06, WSA w Olsztynie z dnia 15 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/Ol 751/11, WSA w Łodzi z dnia 7 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/Łd 278/11, NSA z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97).

Badając zgodność z prawem uchwały Nr 134/XXVI/12 Rady Gminy Siemysł stwierdzono, że w części wskazanej na wstępie narusza ona w sposób istotny powszechnie obowiązujące prawo.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały Rada wskazała przepis art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.), zgodnie z którym *plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały*. Takie brzmienie powyższy przepis otrzymał w efekcie nowelizacji przyjętej ustawą z dnia 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 130, poz. 871 ze zm.). W art. 4 ust. 2 tego aktu ustawodawca wskazał, że *do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu lub studium, a postępowanie nie zostało zakończone do dnia wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe*. Rada Gminy Siemysł uchwałę Nr 53/X/07 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębach geodezyjnych: Siemysł, Trzynik, Unieradz, Kędrzyno w Gminie Siemysł podjęła w dniu 29 czerwca 2007 r., a zatem w omawianym przypadku należy uwzględnić treść przepisu art. 20 ust. 1 w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy nowelizującej. Ma to o tyle istotne znaczenie, że poprzednio obowiązująca regulacja wymagała nie tylko tego, aby miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie naruszał ustaleń studium. Rada gminy uchwałała bowiem plan po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium. Taka redakcja przepisu wskazuje bezspornie na kompetencję rady gminy w zakresie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co nie budzi wątpliwości organu nadzoru. Podkreślenia jednak wymaga, że jej realizacja jest możliwa w przypadku stwierdzenia, że plan jest zgodny z ustaleniami studium. W przeciwnym wypadku rada gminy, na podstawie art. 19 cytowanej ustawy, powinna doprowadzić do zmiany projektu i polecić w tym celu wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) ponowienie czynności określonych w art. 17, w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian (tak Tomasz Bąkowski w komentarzu do art. 20 ustawy, źródło LEX).

Z treści § 1 ust. 1 uchwały Nr 134/XXVI/12 Rady Gminy Siemysł wynika, że uchwalony tym aktem plan jest zgodny z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Siemysł przyjętego uchwałą Nr 104/XVII/2000 Rady Gminy Siemysł z dnia 29 czerwca 2000 r., zmienionego uchwałą Nr 40/VIII/07 Rady Gminy Siemysł z dnia 25 kwietnia 2007 r.

W § 9 uchwały Nr 134/XXVI/12 dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami 1.52.RM oraz 1.53.RM ustalono przeznaczenie terenów - teren istniejącej zabudowy zagrodowej, wprowadzając jednocześnie regulację o utrzymaniu dotychczasowego sposobu ich użytkowania. Tymczasem, z wyrysu ze Studium, dołączonego do uchwały Nr 134/XXVI/12, wynika, że w odniesieniu do powyższych terenów kierunki zagospodarowania oraz użytkowania określono jako obszary otuliny elektrowni wiatrowych wykluczające zabudowę. W konsekwencji, przewidziane kwestionowaną uchwałą przeznaczenie terenów o symbolach 1.52.RM oraz 1.53.RM nastąpiło z naruszeniem ustaleń studium uchwalonego uchwałą Nr 104/XVII/2000, co w ocenie organu nadzoru w sposób istotny narusza przepis art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Powyższe potwierdzone zostało również przez Wójta Gminy Siemysł w pismach z dnia 5 października 2012 r., znak: ITR.III.7321-2/07, oraz z dnia 11 października 2012 r., gdzie poinformował On organ nadzoru, iż w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Siemysł (na rysunku studium) nie określono (nie oznaczono) terenów zabudowy zagrodowej na obszarze gminy, w związku z tym granice wyznaczonej w studium strefy otuliny wykluczającą zabudowę należało przyjąć w planie z uwzględnieniem obiektów i obszarów podlegających ochronie, które możliwe były do szczegółowego zidentyfikowania na etapie sporządzenia planu miejscowego. Wprawdzie w piśmie z dnia 11 października 2012 r. Wójt wskazał także, iż tereny oznaczone symbolami 1.52.RM oraz 1.53.RM znajdują się - zgodnie z ustaleniami Studium - w granicach wyznaczonego w Studium obszaru „użytków rolnych - gruntów ornych wraz z rozproszoną zabudową siedliskową” (zagrodową), jednakże zauważyć należy, że jednoczesne umiejscowienie tych terenów na obszarach otuliny elektrowni wiatrowych wykluczających zabudowę uniemożliwia wprowadzenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dla omawianych terenów przeznaczenia zabudowy zagrodowej, bez wcześniejszego dokonania zmiany Studium w tym zakresie.

W tym miejscu zauważyć należy, że studium uchwalone przez organ stanowiący gminy, mimo że nie jest aktem prawa miejscowego, to jednak jego ustalenia są wiążące dla organu wykonawczego przy sporządzaniu planu miejscowego (art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). W doktrynie przyjmuje się, że studium stanowi podstawę wszelkich działań podejmowanych na terenie gminy w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, a określone w nim zasady muszą być respektowane w toku dalszych procedur planistycznych. Brak zgodności planu z ustaleniami studium, tak jak to ma miejsce w przypadku terenów oznaczonych symbolami 1.52.RM oraz 1.53.RM, stanowi - w ocenie organu nadzoru - wystarczającą podstawę dla stwierdzenia, że uchwała w części wyżej wskazanej dotknięta jest nieważnością. Ustalenie w planie miejscowym przeznaczenia terenu innego niż zostało to określone w studium oznacza, że plan taki w zakresie, w jakim jego ustalenia odbiegają od ustaleń studium narusza obowiązujący porządek prawny, w szczególności art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co należy kwalifikować jako naruszenie zasad sporządzania planu. To z kolei, zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w art. 28 ww. aktu powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 grudnia 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 272/10).

Z omówionych powyżej względów, stwierdzenie nieważności § 9 oraz załącznika Nr 1 w części dotyczącej obszarów oznaczonych symbolami 1.52.RM i 1.53.RM uchwały Nr 134/XXVI/12 Rady Gminy Siemyśl z dnia 12 września 2012 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla lokalizacji elektrowni wiatrowych w obrębach geodezyjnych Siemyśl, Trzynik, Unieradz, Kędrzyno w gminie Siemyśl, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Niezależnie od powyższego, wskazać należy, iż na rysunku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla lokalizacji elektrowni wiatrowych w obrębach geodezyjnych Siemyśl, Trzynik, Unieradz, Kędrzyno w gminie Siemyśl, przyjętego uchwałą Nr 134/XXVI/12 (załącznik Nr 1 do ww. aktu) dwukrotnie wyznaczone zostały tereny o tym samym symbolu 1.32.ZL, natomiast pominięto teren o symbolu 1.30.ZL. Nieprawidłowości tej nie można uznać, zdaniem organu nadzoru, za istotne naruszenie prawa w rozumieniu wyżej przytoczonych przepisów, tym bardziej, że tereny te posiadają takie samo przeznaczenie - lasy oraz, iż w treści uchwały (§ 7 ust. 1) oznaczone zostały w sposób prawidłowy. Mając jednak na względzie regulację zawartą w § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), iż *na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego*, konieczne było wspomnienie tej kwestii w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego.

w.z. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Ryszard Mićko
WICEWOJEWODA