



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 28 maja 2013 r.

Poz. 1965

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.342.2013 WOJEWODY WARMIŃSKO - MAZURSKIEGO

z dnia 10 maja 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r o samorządzie gminnym / Dz. U. Nr 142 z 2001 r., poz. 1591 ze zm./ stwierdzam nieważność uchwały Nr XXV/251/2013 Rady Gminy Mrągowo z dnia 22 marca 2013 r. w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu zabudowy mieszkalno-rekreacyjnej w miejscowości Czerwonki, obręb Muntowo, gmina Mrągowo.*

Uzasadnienie:

Rada Gminy Mrągowo w dniu 22 marca 2013 roku podjęła uchwałę Nr XXV/251/2013 Rady Gminy Mrągowo z dnia 22 marca 2013 r. w sprawie: *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu zabudowy mieszkalno-rekreacyjnej w miejscowości Czerwonki, obręb Muntowo, gmina Mrągowo.*

Uchwała ta rażąco narusza prawo.

Zgodnie z art. 20 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym /Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm./ plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, jego zgodności z ustaleniami 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.

W załączniku nr 2 do uchwały błędnie stwierdzono, że tylko dwie uwagi zgłoszone do projektu planu w trakcie jego wyłożenia do publicznego wglądu, były nieuwzględnione przez organ sporządzający projekt niniejszego planu. Jak wynika z dokumentacji planistycznej, w trakcie trwania procedury planistycznej dwukrotnie wykładano projekt planu do publicznego wglądu. W pierwszym wyłożeniu zgłoszono uwagi, spośród których ostatecznie jedna nie została uwzględniona przez Wójta, a która tym samym podlegała rozpatrzeniu również przez Radę Gminy Mrągowo. Z analizy dokumentacji planistycznej nie wynika, jakoby uwaga ta została przekazana do rozpatrzenia radzie gminy, stosownie do art. 17 pkt 14 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Pominięto w tym przypadku uwagę nieuwzględnioną po pierwszym wyłożeniu planu oraz w części uwagę po drugim wyłożeniu planu. Tym samym uchwała w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu zabudowy mieszkalno-rekreacyjnej w miejscowości Czerwonki, obręb Muntowo, gmina Mrągowo została podjęta z naruszeniem trybu sporządzania aktu planistycznego, określonego przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym co skutkuje nieważnością tej uchwały w całości. Zgodnie bowiem z art. 20 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu. Powinna więc zapoznać się z treścią tych uwag i ocenić ich zasadność.

Ponadto za niezgodne z prawem należy uznać, następujące zapisy uchwały:

§ 2, pkt 1, 2, 5, 9, 11, 15 – w zakresie powtórzenia i modyfikacji zapisów aktów wyższego rzędu;

§ 7. pkt 5 – w zakresie powtórzenia i modyfikacji zapisów aktów wyższego rzędu

pkt 6 – w zakresie naruszenia przepisów rozporządzenia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu Jezior Legińsko-Mrągowskich;

W części § 9 ust. 1 i 2 wraz z § 12 pkt 6 (ustalenia dla terenu oznaczonego symbolem MN i RI) – w zakresie powtórzenia i modyfikacji zapisów aktów wyższego rzędu oraz przekroczenia władztwa planistycznego przez gminę;

§ 10. ust. 1 pkt 2 – w związku z przekroczeniem władztwa planistycznego przez gminę;

§ 12. pkt 11 (Karta Terenu ZN) – w zakresie ustaleń dla terenu oznaczonego symbolem Zn - przekroczenie władztwa planistycznego przez gminę, z uwagi na brak w obowiązujących przepisach obowiązku uzyskania opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska;

§ 12. (Karta terenu IK) – w zakresie ustalenia dla terenu oznaczonego w planie symbolem IK – przekroczenie władztwa planistycznego przez gminę;

§ 14. ust. 2 pkt 1 – w części – „(...) zgodnie z warunkami określonymi przez operatora systemu dystrybucyjnego ...”; oraz pkt 2 – w części – „(...) zgodnie z warunkami określonymi przez operatora systemu dystrybucji...”;

Władztwo planistyczne gminy oznacza między innymi, że rada gminy może określać zasady kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu. Nie może ona scedować tych uprawnień na inny organ, ani tym bardziej przekazać przysługującej jej kompetencji do określenia tychże zasad innym podmiotom. Rada gminy nie może także upoważniać kogokolwiek do decydowania czy określone (projektowane) rozwiązania inwestycyjne odpowiadają ustalonym przez nią w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasadom (m.in. o wyrok NSA w Warszawie z dnia 6 kwietnia 2011 r. sygn. II OSK 124/11). Ponadto miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie może regulować kwestii prawnych w zakresie umów cywilnoprawnych pomiędzy stronami procesu inwestycyjnego – pomiędzy gestorem sieci a inwestorem.

Plan miejscowy, będąc aktem prawa miejscowego ma zawierać normy określające konkretne przeznaczenie każdego odcinka terenu objętego daną regulacją bez podawania warunków, a także bez uzależniania tego przeznaczenia lub jego realizacji od jakichkolwiek zdarzeń przyszłych lub niepewnych. Tego rodzaju warunki lub zastrzeżenia mogą się znajdować wyłącznie w przepisach odrębnych, które z woli ustawodawcy kształtują zagospodarowanie terenu łącznie z planami miejscowymi. Powyższa zasada rozciąga się odpowiednio na szczegółowe rozwiązania zawierane w planach zagospodarowania przestrzennego. Opiniowana uchwała łamie tę zasadę wprowadzając szereg przepisów otwartych, uzależniających sposób zagospodarowania terenów od późniejszych opinii uzgodnień, zgód, warunków itp. różnych podmiotów biorących udział w procesie realizacyjnym, inwestycyjnym. (wyrok WSA w Krakowie z dnia 14 września 2007 r. sygn. II SA/Kr 559/07, wyrok WSA w Krakowie sygn. II SA/Kr 1148/07 oraz WSA z dnia 16 listopada 2009 r. sygn. IISA/GI 522/09, rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 4 kwietnia 2012 r. znak: IFIII.4131.26.12 oraz Wojewody Mazowieckiego z dnia 21 marca 2012 r. znak: LEX-I.4131.14.2012.MZ1).

Ustalenia dotyczące infrastruktury technicznej nie powinny wskazywać precyzyjnie, jakiego rodzaju inwestycje mają być lokowane na poszczególnych terenach elementarnych. Tego rodzaju postanowienie planu w sposób nie budzący wątpliwości, przekracza granice przysługującego gminie władztwa planistycznego (wyrok NSA z dnia 6 lipca 2007 r. sygn. II OSK 604/07). Szczegółowe przeznaczenie terenu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ze wskazaniem sposobu wykorzystania potencjalnych obiektów budowlanych przekracza tzw. władztwo planistyczne gminy, albowiem przeznacza teren pod konkretny cel – przepompownie ścieków. Zapisy planu winny określać jedynie przeznaczenie terenu (np. w ślad za rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. Dz. U Nr 164, poz. 1587, jak w tym przypadku, tereny infrastruktury technicznej – kanalizacja0 -wyrok NSA z dnia 7 maja 2008 r. II OSK 84/08).

Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ujmowane są formie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenu. Plan miejscowy nie jest zatem aktem, w którym zamieszcza się informacje, zalecenia, czy też innego rodzaju niewiążące sugestie dla właścicieli nieruchomości, bądź potencjalnych inwestorów. Zamieszczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego regulacji o charakterze informacyjnym stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, skutkujące nieważnością uchwały w części zawierającej taką regulację (w oparciu o wyrok NSA z dnia 2 grudnia 2012 r. sygn. II OSK 2096/10).

Jeżeli kwestie związane ze współdziałaniem organów w administracyjnym procesie budowlanym, zostały już kompleksowo uregulowane w aktach wyższego rzędu, to określenie tejże materii w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w sposób odmienny, należy pojmować jako modyfikację materii aktów wyższego rzędu. Regulowanie tych kwestii inaczej, niż to uczynił ustawodawca stanowi naruszenie prawa, gdyż działanie to jest sprzeczne z przyjętą zasadą tworzenia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach prawa. Powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, gdyż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r. sygn. II SA/Wr 479/11 oraz wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r. sygn. II SA/Wr 1179/98 oraz dodatkowo rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 26 lipca 2012 r. znak: NK-N1.4131.740.2012.MM2-2).

Jakiegokolwiek bowiem inkorporowanie przepisów ustawowych do aktów prawa miejscowego uznać należy z punktu widzenia techniki prawodawczej za bezwzględnie niedopuszczalne (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 16 listopada 2009 r. sygn. IISA/GI 522/09).

Przejmowanie znaczenia pojęć zdefiniowanych wcześniej na potrzeby innych aktów prawnych ma zapewnić spójność uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z innymi przepisami prawnymi, które są funkcjonalnie z nią powiązane i współtworzą pewien system. Użyte w uchwale pojęcia powinny odwoływać się do przepisów odrębnych, w których pojęcia te zostały już zdefiniowane lub w ogóle ich nie definiować na potrzeby niniejszej uchwały. Brak kompatybilności w tej materii może doprowadzić do trudności interpretacyjnych na etapie procesu budowlanego lub spowodować trudności w użytkowaniu danego terenu.

W świetle powyższego orzeczono, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Marian Podziewski