



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 12 czerwca 2014 r.

Poz. 1840

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE Nr 50/2014 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 6 czerwca 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLII/211/2014 Rady Gminy Ciechocin z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Ciechocin obejmującego obszar części wsi Elgiszewo - teren Ośrodka Wypoczynkowego położonego nad jeziorem Okonin.

Uzasadnienie

Dnia 28 kwietnia 2014 r., Rada Gminy Ciechocin, na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.), w związku z art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.), podjęła uchwałę Nr XLII/211/2014 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Ciechocin obejmującego obszar części wsi Elgiszewo – teren Ośrodka Wypoczynkowego położonego nad jeziorem Okonin.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w celu oceny jej zgodności z przepisami prawnymi w dniu 7 maja 2014 r. Stosownie do art. 20 ust. 2 przywołanej wyżej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 90 ust. 1 cyt. ustawy o samorządzie gminnym, w dniu 14 maja 2014 r. organowi nadzoru została przekazana dokumentacja prac planistycznych dotyczącą przedmiotowej uchwały (pismo znak: MPN.6722.1.2011, z dnia 12 maja 2014 r.).

Wojewoda Kujawsko-Pomorski po dokonaniu oceny zgodności z przepisami prawnymi ww. uchwały wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych, z uwagi na stwierdzone naruszenie obowiązujących przepisów prawa, wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały, zobowiązując Gminę do zajęcia stanowiska odnośnie zgłoszonych zastrzeżeń i uwag (pismo z dnia 28 maja 2014 r., znak: WI.III.4130.54.2014.JS). Przewodniczący Rady Gminy Ciechocin w piśmie z dnia 2 czerwca 2014 r., znak: MPN.6722.1.2011 odniósł się do uwag podniesionych przez organ nadzoru. W ocenie Wojewody udzielone odpowiedzi nie wyjaśniły wszystkich kwestii wskazanych przez organ nadzoru.

Organ nadzoru ustalił, że w/w uchwała Rady Gminy Ciechocin w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego narusza przepisy:

- 1) art. 17 pkt 13 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak wprowadzenia do planu miejscowego uwagi, która została uwzględniona przez organ sporządzający projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- 2) art. 20 ust. 1 powołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z art. 51 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), art. 1, art. 7 pkt 2, art. 23 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.) poprzez zamieszczenie w załączniku nr 2 do przedmiotowej uchwały danych

osobowych podmiotów, które złożyły uwagi dotyczące projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

- 3) art. 15 ust. 2 pkt 6 przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587) poprzez brak określenia powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu oznaczonego symbolem US - tereny zabudowy usług sportu i rekreacji oraz zabudowy rekreacji indywidualnej, w sposób i stopniu określonym w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ad. 1

Uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wymaga zachowania procedury określonej przepisami w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ustawodawca, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przepisami art. 17 w/w ustawy określił tryb jego sporządzania. Zgodnie z art. 17 pkt 11 przywołanej ustawy wójt wyznacza w ogłoszeniu o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu, nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia planu. Rozpatruje uwagi, o których mowa powyżej, w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania (art. 17 pkt 12 cyt. ustawy). Następnie wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia uwag dotyczących projektu planu i w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia (art. 17 pkt 13 ustawy).

Projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Ciechocin obejmującego obszar części wsi Elgiszewo – teren Ośrodka Wypoczynkowego położonego nad jeziorem Okonin został wyłożony do publicznego wglądu w dniach od 28 marca 2013 r. do 19 kwietnia 2013 r. (I wyłożenie). Wniesionych zostało 31 uwag (ujętych w 5 pismach), dotyczących projektu wymienionego powyżej planu. Jedna z uwag odnosiła się do terenów oznaczonych w tym planu symbolami US1, US2 i US3 i dotyczyła zmniejszenia minimalnej powierzchni działki z 2000 m² na 200 m². Uwaga ta została przez Wójta Gminy Ciechocin uwzględniona w całości. Fakt ten nie znalazł jednak odzwierciedlenia w treści § 22 ust. 1 pkt 12 lit. d uchwały Nr XLII/211/2014 Rady Gminy Ciechocin z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Ciechocin obejmującego obszar części wsi Elgiszewo – teren Ośrodka Wypoczynkowego położonego nad jeziorem Okonin, bowiem dla w/w terenów nie wprowadzono wnioskowanej zmiany.

W niniejszej sprawie bezspornym jest, że doszło do rozpatrzenia uwag złożonych do projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu. W wyniku pozytywnego rozpatrzenia uwag nie zostały jednak wprowadzone odpowiednie zmiany do projektu planu. Taka sytuacja wyczerpuje w ocenie organu nadzoru znamiona istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 10 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Gl 20/12).

Ad. 2

Zgodnie z art. 20 ust. 1 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 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. W załączniku nr 2 do uchwały Nr XLII/211/2014 Rada Gminy Ciechocin zawarła rozstrzygnięcia w sprawie uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu przedmiotowego planu. Zdaniem organu nadzoru redakcja przywołanego załącznika zawierająca imiona i nazwiska oraz adresy osób zgłaszających uwagi, stanowi istotne naruszenie obowiązujących przepisów prawa. Rada Gminy Ciechocin czyniąc zadość wymogowi cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez załączenie do części tekstowej planu rozstrzygnięć o sposobie rozpatrzenia uwag dotyczących projektu planu, powinna uwzględnić ograniczenia prawne wynikające z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 1 ust. 2 cyt. ustawy o ochronie danych osobowych, przetwarzanie danych osobowych może mieć miejsce ze względu na dobro publiczne, dobro osoby, której dane dotyczą, lub dobro osób trzecich w zakresie i trybie określonym ustawą.

W rozumieniu powołanej ustawy, za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej (art. 6 ust. 1 w/w ustawy).

Dobrami osobistymi są tylko te informacje (dane osobowe), które zostały wymienione w art. 23 ustawy z dnia 3 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2014 r., poz. 121), do których należą, np. nazwisko, pseudonim, wizerunek albo też uznane zostaną za takie przez orzecznictwo, często z inspiracji doktryny (np. informacje objęte sferą życia prywatnego). Pojęcie „dane osobowe” na gruncie prawa polskiego obejmuje wszelkie informacje dotyczące osoby fizycznej, jeśli możliwe jest określenie jej tożsamości, zidentyfikowanie. Niewątpliwie również adres danej osoby – obok jej imienia i nazwiska – jako sfera życia prywatnego należy do danych osobowych.

Przez „przetwarzanie danych” ustawodawca rozumie, w myśl art. 7 pkt 2 cyt. ustawy o ochronie danych osobowych, jakiegokolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie, a zwłaszcza te, które wykonuje się w systemach informatycznych. Dopuszczalność przetwarzania danych osobowych przewidziana została w przypadkach enumeratywnie określonych w art. 23 w/w ustawy, wśród których brak jest sytuacji udostępnienia tych informacji w treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Należy podkreślić, że gwarancję poszanowania danych osobowych zapewnia nie tylko art. 1 ust. 1 przywołanej ustawy o ochronie danych osobowych stanowiący, że każdy ma prawo do ochrony dotyczących go danych osobowych, lecz przede wszystkim przepis art. 51 ust. 1 Konstytucji, który przesądza, że nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. W rozumieniu Konstytucji każda osoba jest właścicielem i jedynym dysponentem własnych danych osobowych. Dodatkowym zabezpieczeniem tego prawa jest zastrzeżenie, że obowiązek ujawnienia własnych danych osobowych może zostać nałożony jedynie przez akt rangi ustawowej. W tym kontekście, jednoznacznie stwierdzić należy, że prawo do ochrony danych osobowych na gruncie w/w ustawy o ochronie danych osobowych pojmować trzeba jako prawo każdej osoby do wyłączności w dysponowaniu własnymi danymi osobowymi.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, że Rada Gminy Ciechocin wprowadzając zapisy o wskazanej powyżej treści w załączniku nr 2 do uchwały Nr XLII/211/2014 Rady Gminy Ciechocin z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Ciechocin obejmującego obszar części wsi Elgiszewo – teren Ośrodka Wypoczynkowego położonego nad jeziorem Okonin, tj. dane osobowe osób, które wniosły uwagi dotyczące projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu, naruszyła przepisy powszechnie obowiązującego prawa w stopniu istotnym, co stanowi istotne naruszenie przepisów art. 23 cyt. ustawy Kodeks cywilny oraz art. 1, art. 7 pkt 2 i art. 23 przywołanej ustawy o ochronie danych osobowych.

Ad. 3

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Uszczegółowienie tego przepisu stanowi § 4 pkt 6 cyt. rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu (...), który stanowi, że ustalenia te powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu.

Rada Gminy Ciechocin dla terenów oznaczonych symbolem US (tereny zabudowy usług sportu i rekreacji oraz zabudowy rekreacji indywidualnej) nie określiła wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu.

Powyższe stanowi naruszenie zasad sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Procedura uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest ściśle wyznaczona przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Art. 28 ust. 1 w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, iż naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. W przypadku naruszenia zasad sporządzenia planu naruszenie nie musi mieć charakteru istotnego, co powoduje, że każde naruszenie zasad sporządzania planu skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt II OSK 1778/08).

Przesłanką zakwestionowania legalności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie jest zatem każde naruszenie trybu jego sporządzania, ale naruszenie „istotne”, czyli takie, które miało wpływ na kształt (treść) planu i jego byt prawny (*vide*: wyrok WSA w Lublinie z dnia 27 października 2011 r., sygn. akt II SA/Lu 590/11). Istotne naruszenie trybu postępowania stanowi więc naruszenie prowadzące do sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, jakie zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania planu miejscowego (zob. Z. Niewiadomski (red.), Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, C.H.BECK, Warszawa, 2011 r., s. 265).

W ocenie organu nadzoru doszło do naruszenia obowiązującego porządku prawnego, poprzez naruszenie obowiązujących zasad i istotnego naruszenia trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Kujawsko-Pomorskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

wz. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego
Wicewojewoda
Zbigniew Ostrowski