



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 8 grudnia 2014 r.

Poz. 4004

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131-235.2014 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 3 grudnia 2014 r.

Działając 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.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XLVI/311/14 Rady Gminy Jedwabno z dnia 26 września 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Narty jednostka A.

UZASADNIENIE:

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Jedwabno powołując się na art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 poz. 647 z późn. zm.) uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Narty jednostka A.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała w sposób rażąco narusza obowiązujący porządek prawny.

W myśl aktualnie obowiązującego art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu m.in., że nie narusza on ustaleń studium.

Wskazać jednak należy, że Rada Gminy Jedwabno podejmując zaskarżoną uchwałę związana była treścią art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją tego unormowania, wprowadzoną 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. z 2010 r., Nr 130, poz. 871) zmieniającej m.in. ustawę z dniem 21 października 2010 r., która w art. 1 pkt 6 nadała nowe brzmienie art. 20 ust. 1 u.z.p poprzez zastąpienie wyrażenia „zgodności planu ze studium” słowami „nie narusza ustaleń studium”. Na mocy art. 4 ust. 2 ustawy nowelizującej - do procedur planistycznych nie zakończonych do dnia wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. Wskazać należy, że rozpoczęcie procedury planistycznej w przedmiotowej sprawie miało miejsce w dniu 7 października 2008 r., kiedy to Rada Gminy Jedwabno podjęła uchwałę Nr XXII/115/08 w sprawie przystąpienia do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Jedwabno w obrębie geodezyjnym Narty jednostka A. W świetle powyższego uchwalony plan miejscowy winien być nie tylko spójny, ale musi być zgodny z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, czyli z uchwałą Nr XIII/95/2000 z dnia 27 czerwca 2000 r. Okoliczność ta stanowi istotną dyrektywę dla wykładni przepisu art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu, w myśl, którego ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych i wskazuje na ścisłe związanie kwalifikacją poszczególnych obszarów gminy i ich przeznaczeniem.

Z przedstawionej do nadzoru dokumentacji planistycznej wynika, iż brak jest podstaw do pozytywnego potwierdzenia podstawowej przesłanki decydującej o prawidłowości podjętej przez Radę Gminy Jedwabno przedmiotowej uchwały, to jest zgodności z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Jedwabno.

W ocenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, niezgodność przedmiotowej uchwały ze studium polega na tym, że tereny oznaczone symbolami RI - tereny zabudowy rekreacji indywidualnej oraz tereny komunikacyjne

- KDW i KJ, nie zostały wskazane w studium gminy, jako tereny przeznaczone do pełnienia takiej funkcji. Według ustaleń studium, teren objęty niniejszym planem, znajduje się co prawda w strefie polityki przestrzennej III - turystyczno-wypoczynkowej, jednakże nie został wskazany, jako teren rozwojowy o wiodącej funkcji turystycznej (ML). Ponadto ustalenia tekstowe studium jednoznacznie wyjaśniają, że istniejące zagospodarowanie oraz tereny wyznaczone pod realizację funkcji turystycznej w obowiązujących planach miejscowych wyczerpują chłonność rekreacyjną tego rejonu obliczoną na podstawie stanu środowiska jezior Narty, Brajnickie i Warchały.

W myśl art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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 części. Przepis ten, stanowi uregulowanie szczególne względem powyższych zapisów ustawy o samorządzie gminnym i ma zastosowanie w niniejszej sprawie. Zauważyć tu należy, iż większym rygoryzmem nacechowane jest naruszenie zasad sporządzania planu. O ile bowiem naruszenie trybu sporządzania planu może stanowić podstawę nieważności uchwały tylko wówczas, gdy jest istotne, to przy naruszeniu zasad ich sporządzania, każde naruszenie wywołuje skutek nieważności uchwały, uznawane jest więc za rażące naruszenie prawa (podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 21 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/Ol 294/11). Niezgodność przedmiotowej uchwały ze studium stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego i przesądza o konieczności wyeliminowania przedmiotowej uchwały z obrotu prawnego.

Zauważyć ponadto należy, że Rada Gminy Jedwabno uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Narty jednostka A, niektórymi postanowieniami również rażąco naruszyła prawo.

W ocenie organu nadzoru niezgodne z prawem są zapisy § 4 ust. 2 pkt 5 uchwały w związku treścią załącznika graficznego, wskazujące tereny, które przeznaczono pod konkretny obiekt infrastrukturalny - przepompownia ścieków (PG), stacja uzdatniania wody (SUW), stacja transformatorową (ST).

Plany nie powinny wskazywać precyzyjnie, jakiego rodzaju inwestycje - obiekty - mają być lokowane na poszczególnych terenach elementarnych. Tego rodzaju postanowienia planu, w sposób niebudzący wątpliwości, przekraczają granice przysługującego gminie władztwa planistycznego (patrz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 lipca 2007r., sygn. II OSK 604/07). Zauważyć, trzeba, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 maja 2008r., sygn. akt II OSK 84/08 stwierdził, iż zapisy planu winny określać jedynie przeznaczenie terenu. A zatem szczegółowe przeznaczenie terenu w miejscowym planie zagospodarowania przekracza tzw. władztwo planistyczne gminy, albowiem przeznacza teren pod konkretny cel. Dodać należy także, że takimi zapisami Rada wkracza również w uprawnienia innych organów administracji publicznej lub innych podmiotów gospodarczych (np. budowlanych, środowiskowych, projektowych).

Zakwestionowania wymaga § 5 pkt 8 uchwały zawierający definicję budynku gospodarczego, który stanowi powtórzenie zasadniczej części regulacji zawartej § 3 pkt 5 w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690). 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 (podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 21 września 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 479/11 oraz Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98). Inkorporowanie przepisów ustawowych do aktów prawa miejscowego uznać należy, z punktu widzenia techniki prawodawczej, za bezwzględnie niedopuszczalne (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 16 listopada 2009r., sygn. akt II SA/Gl 522/09). Wobec tego należy stwierdzić, że 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.

Niezgodny z prawem jest także § 20 ust. 3 uchwały w części stanowiącej, iż dopuszcza się lokalizację sieci i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej na terenach przeznaczonych pod zabudowę. W przypadku kolizji projektowanych obiektów z istniejącymi urządzeniami telekomunikacyjnymi należy je przebudować i dostosować do projektowanego zagospodarowania przestrzennego zgodnie z obowiązującymi przepisami, normami warunkami przebudowy.

Mając na uwadze ogólny charakter w/w zapisów należy stwierdzić, że Rada nie określiła de facto terenów infrastruktury telekomunikacyjnej, mimo, iż w myśl art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych, należy do zadań własnych gminy. Stwierdzić należy, że 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. 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. Uchwała Rady Gminy Jedwabno we wskazanym zakresie poprzez w/w przepisy łamie tę zasadę wprowadzając przepisy otwarte, uzależniających sposób zagospodarowania terenów od późniejszych projektów technicznych, czy opinii, itp. różnych podmiotów biorących udział w procesie realizacyjnym, inwestycyjnym. (podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 14 września 2007 r., sygn. akt II SA/Kr 559/07 oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 16 listopada 2009r., sygn. akt II SA/Gl 522/09). Zauważyć należy ponadto, że w objętej rozstrzygnięciem uchwale Rada nie była konsekwentna, gdyż określiła inne tereny infrastruktury technicznej, a jedynie w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej, przewidując jej lokalizację na przeważającej części terenów objętych planem, pozostawiła dowolność.

Podsumowując opisane powyżej uchybienia przesądza o konieczności wyeliminowania w/w uchwały z obrotu prawnego w całości.

W związku z powyższym rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Grażyna Kluge
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski