



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 23 marca 2015 r.

Poz. 875

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 21/2015 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 20 marca 2015 r. 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 2015 r., poz. 199 j.t.),

stwierdzam nieważność

- 1) § 3 ust. 1 pkt 7 w zakresie zapisu „Dopuszcza się wycinkę drzew wyłącznie w przypadkach uzasadnionych zagrożeniem bezpieczeństwa i mienia ludzi bądź konstrukcji istniejącej zabudowy, a także w przypadku lokalizacji nowej zabudowy, zgodnie z ustaleniami planu”;
 - 2) § 5 pkt 3;
 - 3) § 7 pkt 4 lit. b w zakresie zapisu „[...] wyłącznie o nieznacznym oddziaływaniu”;
 - 4) § 8 pkt 4 lit. b w zakresie zapisu „[...] wyłącznie o nieznacznym oddziaływaniu”;
 - 5) § 8 pkt 7 lit. B;
 - 6) § 10 pkt 1 lit. b w zakresie zapisu „[...] z wyłączeniem masztów i stacji bazowych telefonii komórkowej”;
 - 7) § 11 pkt 1 lit. b w zakresie zapisu „[...] z wyłączeniem masztów i stacji bazowych telefonii komórkowej”
- uchwały nr V/38/2015 Rady Gminy Łysomice z dnia 12 lutego 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Łysomice w miejscowości Łysomice oraz załącznika nr 1B do tej uchwały w zakresie linii rozgraniczającej tereny o tym samym przeznaczeniu lub tych samych zasadach zagospodarowania.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 12 lutego 2015 r. Rada Gminy Łysomice podjęła uchwałę nr V/38/2015 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Łysomice w miejscowości Łysomice.

Uchwała ta została doręczona do organu nadzoru wraz z dokumentacją prac planistycznych w dniu 18 lutego 2015 r.

Wojewoda po przeprowadzeniu oceny zgodności z przepisami prawnymi przedmiotowej uchwały stwierdził, iż została ona podjęta z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa.

Pismem z dnia 4 marca 2015 r., znak: WIR.II.4130.14.2015 zawiadomiono Radę Gminy Łysomice o wszczęciu postępowania nadzorczego, umożliwiając jej złożenie wyjaśnień.

W piśmie z dnia 9 marca 2015 r., znak: RRGPPiR.I.6724.10.2015 Wójt Gminy Łysomice odniósł się do uwag wskazanych przez organ nadzoru.

Obligatoryjne i fakultatywne ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zostały wskazane w art. 15 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2015 r., poz. 199 j.t.)

Stosownie do treści art. 15 ust. 2 pkt 1 w/w ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

Rada Gminy Łysomice natomiast poza wymienionymi w tym przepisie liniami wskazała w § 5 pkt 3 uchwały, jako obowiązujące ustalenie planu, linie rozgraniczające tereny o tym samym przeznaczeniu lub o tych samych zasadach zagospodarowania, które wyznaczyła dla terenu oznaczonego symbolem 2U/MN na załączniku nr 1B do uchwały.

W ocenie Wojewody powyższe stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Rada gminy związana jest granicami przedmiotowymi zakresu planu, wyznaczonymi przez ustawę, co oznacza, że samodzielnie może określać treść regulacji objętej planem wyłącznie w granicach upoważnienia zawartego w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (wyrok NSA z dnia 17 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1864/10)

Koniecznym jest zatem wyeliminowanie z obrotu prawnego § 5 pkt 3 niniejszej uchwały oraz jej załącznika nr 1B w zakresie linii rozgraniczającej tereny o tym samym przeznaczeniu lub tych samych zasadach zagospodarowania.

Przepis art. 15 ust. 1 w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obliguje wójta, burmistrza albo prezydenta miasta do sporządzenia projektu planu miejscowego zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem.

Jednym z aktów prawnych, jaki winien być stosowany przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908).

Tymczasem z ustaleń dokonanych przez organu nadzoru wynika, że niektóre zapisy przedmiotowej uchwały naruszają przepisy § 137 załącznika do tegoż rozporządzenia, zgodnie z którym „w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń”.

I tak zapis o treści „Dopuszcza się wycinkę drzew wyłącznie w przypadkach uzasadnionych zagrożeniem bezpieczeństwa i mienia ludzi bądź konstrukcji istniejącej zabudowy, a także w przypadku lokalizacji nowej zabudowy, zgodnie z ustaleniami planu” zawarty w § 3 ust. 1 pkt 7 uchwały stanowi uregulowanie sprzeczne z przepisem art. 83 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2013 r., poz. 627 z późn. zm.),

Zgodnie z tym przepisem bowiem usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości może nastąpić, po uzyskaniu zezwolenia wydanego przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta na wniosek posiadacza nieruchomości - za zgodą właściciela tej nieruchomości lub właściciela urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego - jeżeli drzewa lub krzewy zagrażają funkcjonowaniu tych urządzeń.

Z powyższego wynika więc, że ustalenie zawarte w § 3 ust. 1 pkt 7 uchwały jest sprzeczne z normą ustawową, a ponadto wykracza poza przyznane radzie gminy kompetencje w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego i stanowi naruszenie zasad oraz właściwości sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej (art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Dla terenu oznaczonego symbolem 2U/MN w § 8 pkt 7 lit. b uchwały Rada Gminy Łysomice ustaliła „zakaz realizacji nowych zjazdów z publicznej drogi dojazdowej na działkę budowlaną oznaczoną numerem ewidencyjnym 14/14”.

Natomiast stosownie do treści art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 260 z późn. zm.) budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu [...].

Dyspozycja tegoż artykułu wskazuje zatem jednoznacznie na kompetencję zarządcy drogi w tym zakresie. Dlatego też zapis zawarty w § 8 pkt 7 lit. b przedmiotowej uchwały należy uznać za niezgodny z przepisami obowiązującego prawa. Rada gminy bowiem nie posiada uprawnień do ustanawiania tego rodzaju zakazów w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Orzecznictwo sądów administracyjnych jednoznacznie wskazuje, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji (por. wyrok NSA z dnia 20 sierpnia 1996 r., sygn. akt SA/Wr 2761/95, nie publikowany). Akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi (wyrok NSA z dnia 16 marca 2001 r., sygn. akt IV SA 385/99, LEX nr 53377). Wobec powyższego uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 9 grudnia 2008 r., sygn. akt II SA/Bd 806/08).

Przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ma również zastosowanie przepis art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz.U.

z 2010 r. Nr 106, poz. 675 z późn. zm.), zgodnie z którym, 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 r. o gospodarce nieruchomościami, jeżeli taka inwestycja jest zgodna z przepisami odrębnymi”.

Pojęcie łączności publicznej zostało zdefiniowane w art. 4 pkt 18 w/w ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.), w myśl którego, łącznością publiczną jest infrastruktura telekomunikacyjna służąca zapewnieniu publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych w rozumieniu przepisów prawa telekomunikacyjnego. Infrastruktura komunikacyjna natomiast obejmuje urządzenia telekomunikacyjne, oprócz telekomunikacyjnych urządzeń końcowych, oraz w szczególności linie, kanalizacje kablowe, słupy, wieże, maszty, kable, przewody oraz osprzęt, wykorzystywane do zapewnienia telekomunikacji (art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne - Dz.U. z 2014 r., poz. 243 z późn. zm.).

Bezspornie zatem należy uznać, że maszty oraz stacje bazowe telefonii komórkowej stanowią infrastrukturę telekomunikacyjną służącą zapewnieniu publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, co wypełnia normę definicji łączności publicznej, która jest celem publicznym w rozumieniu przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Stanowisko to znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowo administracyjnym (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 maja 2006 r., sygn. akt II OSK 811/05, z dnia 9 kwietnia 2009 r., sygn. akt II OSK 521/08, z dnia 10 maja 2013 r., sygn. akt II OSK 59/12, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Tymczasem dla wyznaczonych w planie terenów dróg (4-6 KDD oraz 7KDW) w § 10 pkt 1 lit. b oraz § 11 pkt 1 lit. b przedmiotowej uchwały dopuszczono lokalizowanie sieci i urządzeń infrastruktury technicznej „z wyłączeniem masztów i stacji bazowych telefonii komórkowej”, co w ocenie organu nadzoru stanowi naruszenie art. 15 ust. 1 w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z art. 46 ust. 1 w/w ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych.

Ponadto, za niezgodne z przepisami w/w ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych uznać należy zapisy w § 7 pkt 4 lit. b oraz § 8 pkt 4 lit. b przedmiotowej uchwały odnoszące się do terenów oznaczonych symbolami: 1UO (teren zabudowy usług oświaty) i 2U/MN (teren zabudowy usługowej i mieszkaniowej jednorodzinnej), dopuszczające lokalizację „infrastruktury telekomunikacyjnej wyłącznie o nieznacznym oddziaływaniu”.

Stosownie bowiem do treści art. 46 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych 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.

Zdaniem Wojewody, biorąc pod uwagę przeznaczenie wskazanych wyżej terenów, treść wymienionych wyżej przepisów uchwały w zakresie zapisu „wyłącznie o nieznacznym oddziaływaniu”, jest niezgodna z przepisami w/w ustawy i stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Pozostałe uchybienia wskazane w piśmie skierowanym do Rady Gminy Łysomice z dnia 4 marca 2015 r., znak: WIR.II.4130.14.2015, uznane zostały przez organ nadzoru za nieistotne naruszenia przepisów prawa.

Procedura uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest ściśle wyznaczona przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Art. 28 ust. 1 tej ustawy 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.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia 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.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski
Ewa Mes