



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 12 lutego 2013 r.

Poz. 718

UCHWAŁA NR PN.4131.117.2013 WOJEWODY WARMIŃSKO - MAZURSKIEGO

z dnia 1 lutego 2013 r.

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2001, Nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami) **stwierdzam nieważność uchwały nr XXIII/163/2012 Rady Miasta Bartoszyce** z dnia 27 grudnia 2013 r w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentów miasta Bartoszyce.

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, powołując jako podstawę art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 r., Nr 80, poz. 717; późn. zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, Rada Miasta Bartoszyce uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Uchwała wraz z dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do tutejszego organu w dniu 3 stycznia 2013 r.

W trakcie badania legalności przedłożonej uchwały organ nadzoru stwierdził uchybienia stanowiące istotne naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, co przesądza o konieczności stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Uzasadniając powyższe, wskazuję.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który to przepis określa obligatoryjną materię planu, w planie miejscowym określa się obowiązkowo: 1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania; 2) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego; 3) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego; 4) zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej; 5) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych; 6) 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; 7) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz obszarów osuwania się mas ziemnych; 8) szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym; 9) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy; 10) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej; 11) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów; także: 12) stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4.

Zgodnie z § 4 pkt 13) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ustalenia dotyczące stawek procentowych stanowiących podstawę do określania opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy,

powinny zawierać stawki procentowe w przedziale od 0% do 30% i dotyczyć wszystkich terenów, określonych w projekcie planu miejscowego zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy, przy czym ich wielkość może być różna dla poszczególnych terenów lub grup terenów.

W treści § 14 Rada, powołując przepisy art. 15 ust. 2 pkt 12 i art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, określa stawki procentowe opłaty planistycznej. Jednocześnie jednak, ustalenia te Rada wprowadziła jedynie w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem UHP. W stosunku do pozostałych terenów objętych uchwalanym planem, stawki opłat nie zostały określone.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 6 października 2011 r., sygn.: II SA/Ol 690/11 - brak ustalenia stawki procentowej opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym lub ustalenie jej w wysokości 0%, stanowi naruszenie przepisu art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy. Natomiast w wyroku z dnia 17 listopada 2010 r., sygn. II SA/Wr 420/10 Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wskazał, że ponieważ określenie stawki procentowej stanowiącej podstawę do ustalenia opłaty planistycznej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jest elementem obligatoryjnym planu, to stwierdzenie określenia stawki procentowej opłaty planistycznej w wysokości 0% nawet dla niektórych tylko obszarów planu musi skutkować stwierdzeniem nieważności planu w całości. Sąd ten podkreślił, że pozostawienie w obrocie planu miejscowego, który nie zawiera jednego z obligatoryjnych elementów określonych w art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uznać należy za niedopuszczalne. Nie jest dopuszczalne stwierdzenie nieważności planu w części, jeżeli prowadziłoby to dezintegracji planu. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego – jak argumentował sąd, jest źródłem praw i obowiązków określonych podmiotów i nawet wyrokiem sądu nie można doprowadzać do jego dezintegracji, stawiając pod znakiem zapytania możliwość stosowania w całości lub części (wyrok NSA z dnia 29 maja 2009 r., II OSK 1865/08).

Organ nadzoru podziela w/w poglądy judykatury.

Ponad powyższe, zastrzeżenia w zakresie legalności budzą zapisy planistyczne:

- § 10 ust. 3 (zawierający regulację, iż dla terenów objętych ochroną konserwatorską nawarstwień kulturowych podlegają nawarstwienia pod współczesną powierzchnią ziemi, a w konsekwencji – prowadzenie wszelkich prac ziemnych na terenie wymaga uzyskania pozwolenia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, wskazujący nadto konieczność przeprowadzenia badań archeologicznych dla poszczególnych obszarów)
- § 15 (w zakresie uchwalonych ustaleń dla terenów oznaczonych symbolem 3ZC, 4ZC, 6ZC, 5ZP, 13R i 14R)
- § 16. (w zakresie ustaleń dla terenu oznaczonego symbolem 3ZP)
- § 17. lit. c) (w zakresie ustaleń dla terenu oznaczonego symbolem 3UH)
- § 20. lit. b) - ustalenia dla terenu oznaczonego symbolem MN.

W powyższym zakresie wskazać należy.

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 (w oparciu m.in. o wyrok NSA w Warszawie z dnia 6 kwietnia 2011 r. sygn. II OSK 124/11).

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. (tak m.in. 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, wyrok WSA z dnia 16 listopada 2009 r. sygn. IISA/Gl 522/09, także orzecznictwo organów administracji).

W przypadkach, w których 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 (tak m.in. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r. sygn. II SA/Wr 479/11, wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r. sygn. II SA/Wr 1179/98, także orzecznictwo administracyjne). Jakiegokolwiek inkorporowanie przepisów ustawowych do aktów prawa miejscowego uznać należy z punktu widzenia techniki prawodawczej za bezwzględnie niedopuszczalne (m.in. WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 16 listopada 2009 r. sygn. IISA/GI 522/09).

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 (tak m.in. NSA w wyroku z dnia 2 grudnia 2012 r. sygn. II OSK 2096/10).

Wskazać także należy, iż szczegółowa kontrola legalności przedłożonej wraz z dokumentacją uchwały wskazuje, że obszar opracowania uchwalonego planu miejscowego jest niezgodny (został poszerzony) z obszarem opracowania określonym na załączniku graficznym nr 1 do uchwały Nr V/20/11 Rady Miasta Bartoszyce z dnia 10 marca 2011 r. „w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Bartoszyce”.

Mając powyższe na względzie należało orzec jak w sentencji.

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.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Marian Podziewski