



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 16 grudnia 2014 r.

Poz. 3784

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE Nr 113/2014 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 15 grudnia 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

§ 7 pkt 2 i 3, § 11 pkt 6, § 12 pkt 4 uchwały nr LV/338/2014 Rady Gminy Pruszcz z dnia 24 października 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów położonych w rejonie miejscowości: Mirowice, Zawada, Niewieścín, Serock, Łowinek, Małociechowo i Luszkówko, a także załącznika nr 1 do uchwały w zakresie terenu oznaczonego symbolem 1.8 R, załącznika nr 4 do uchwały w zakresie terenu oznaczonego symbolem 4.1 WS oraz załącznika nr 5 do uchwały w zakresie terenu oznaczonego symbolem 5.6 RZ.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 października 2014 roku Rada Gminy Pruszcz podjęła uchwałę nr LV/338/2014 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów położonych w rejonie miejscowości: Mirowice, Zawada, Niewieścín, Serock, Łowinek, Małociechowo i Luszkówko.

Uchwałę tę wraz z dokumentacją prac planistycznych Wójt Gminy Pruszcz dostarczył do organu nadzoru 14 listopada 2014 r.

Wojewoda po przeprowadzeniu oceny zgodności z przepisami prawnymi przedmiotowej uchwały zawiadomił Radę Gminy Pruszcz o wszczęciu postępowania nadzorczego, umożliwiając jej złożenie wyjaśnień (pismo z 24 listopada 2014 r., znak: WIR.II.4130.15.2014).

W piśmie z dnia 26 października 2014 r., znak: BUD.6722.20.2014 Wójt Gminy Pruszcz odniósł się do uwag wskazanych przez organ nadzoru.

Stosownie do treści art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. 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 § 4 ust. 1 niniejszej uchwały ustalono przeznaczenia poszczególnych terenów objętych planem, które wskazano na załącznikach graficznych do uchwały.

Występuje jednak niezgodność pomiędzy częścią tekstową i graficzną przedmiotowej uchwały. Brak bowiem w jej części tekstowej informacji na temat wyznaczonych na załącznikach nr 1, 4 i 5 do uchwały (rysunkach planu) terenów oznaczonych symbolami 1.8 R, 4.1 WS oraz 5.6. RZ.

Tym samym należy uznać, że pomiędzy rysunkiem a tekstem planu zaistniała rozbieżność, która stanowi naruszenie zasad sporządzania aktu planistycznego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 13 października 2009 r., sygn. akt II SA/Lu 393/09 stwierdził, że „część graficzna planu jest „uszczegółowieniem” części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie – z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu”.

Z powyższego wynika jednoznacznie, że rysunek planu stanowi uzupełnienie oraz wyjaśnienie tekstu i nie może zawierać ustaleń innych niż tekst uchwały. Zatem stwierdzona przez organ nadzoru niezgodność stanowiąca naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego musi skutkować wyeliminowaniem z obrotu prawnego załącznika nr 1 do uchwały w zakresie terenu oznaczonego symbolem 1.8 R, załącznika nr 4 do uchwały w zakresie terenu oznaczonego symbolem 4.1 WS oraz załącznika nr 5 do uchwały w zakresie terenu oznaczonego symbolem 5.6 RZ.

W planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej (art. 15 ust. 2 pkt 4 w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Stosownie natomiast do treści art. 7 pkt 4 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2014 r., poz. 1446), formami ochrony zabytków są m.in. ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Ponadto, w planie ustala się, w zależności od potrzeb, strefy ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków (art. 19 ust. 3 w/w ustawy).

Mając powyższe na uwadze, Rada Gminy Pruszcz wyznaczyła na obszarze objętym planem strefę „W” archeologicznej ochrony konserwatorskiej i ustaliła panujące na jej terenie zasady zagospodarowania.

Podkreślić jednak należy, że treść § 7 pkt 2 i 3 uchwały stanowi powtórzenie i modyfikację przepisów ustawowych - art. 31 w/w ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, który jednoznacznie reguluje zasady postępowania w przypadku podejmowania czynności inwestycyjnych w obrębie zabytków archeologicznych i zakres działania wojewódzkiego konserwatora zabytków w tym zakresie.

Zatem zapisy § 7 pkt 2 i 3 przedmiotowej uchwały naruszają przepisy § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908), zgodnie z którym „w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń”.

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). Akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi (por. wyrok NSA z dnia 16 marca 2001 r., sygn. akt IV SA 385/99), ponadto 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).

Za niedopuszczalne więc, należy uznać nakładanie przez radę gminy dodatkowych, poza ustawowymi, sytuacji, w których wymagane jest pozwolenie lub współdziałanie organu nadzoru konserwatorskiego (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 479/11).

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem (art. 15 ust. 1 w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

W § 11 pkt 6 i § 12 pkt 4 uchwały, Rada Gminy Pruszcz dla terenów oznaczonych symbolami R i RZ stanowiących użytki rolne, ustaliła zakaz lokalizacji budynków oraz budowli rolniczych, co w ocenie organu nadzoru wykracza poza zakres władztwa planistycznego gminy.

Zgodnie z przepisem art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2013 r., poz. 1205 z późn. zm.), gruntami rolnymi są m.in. grunty pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu.

Nie można więc oddzielać produkcji rolnej od urządzeń tej produkcji służącym, a za takie urządzenia ustawodawca uważa budownictwo gospodarcze i zagrodowe.

Chcąc ograniczyć prawo właściciela nieruchomości do podjęcia na niej określonej zabudowy lub jej zabudowy w ogóle, nie wystarczy powołać się na to, że teren według przeznaczenia w planie zagospodarowania przestrzennego jest gruntem rolnym, ale konieczne jest wykazanie powodów wprowadzenia tak dalekiego ograniczenia prawa własności, co w rozpatrywanej sprawie nie ma miejsca. Powołanie się na sam fakt, że nieruchomość stanowi grunt rolny, uznane być musi za niewystarczające. Zabudowa zagrodowa bowiem nie zmienia przeznaczenia gruntów, które pozostają gruntami rolnymi służącymi bezpośrednio celom produkcji rolniczej.

Zatem ustalenie w planie zakazu lokalizacji budynków i budowli rolniczych na terenach użytków rolnych bez uzasadnionej przyczyny stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Procedura uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest ściśle wyznaczona przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowania 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