

W tym miejscu podkreślić trzeba, że w myśl art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami *zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów.*

Wskazany wyżej przepis wymaga wyrażenia zgody przez organ stanowiący w każdym indywidualnym przypadku najmu, dzierżawy czy oddania nieruchomości stanowiącej własność jednostki samorządu terytorialnego w użytkowanie, co wyklucza wyrażenie takiej zgody w sposób generalny.

Mając powyższe na względzie stwierdzić należy, że powołane na wstępie przepisy uchwały Nr VII/41/2011 Rady Gminy Boleszkowice stanowią w części zbędne powtórzenie norm ustawowych oraz postanowienia szczegółowe, które winny być konkretyzowane w umowie. Nie można zatem zakwalifikować ich jako zasad postępowania w zakresie gospodarowania nieruchomościami. Jednocześnie, kwestionowane postanowienia ww. uchwały pozostają w sprzeczności z zasadą, iż to organ wykonawczy gminy gospodaruje mieniem gminnym i jako wyłącznie właściwy przesądza o treści zawieranych w tym zakresie umów.

Uznać zatem należy, że Rada Gminy Boleszkowice wprowadzając unormowania o wskazanej powyżej treści, naruszyła przepisy powszechnie obowiązującego prawa w stopniu istotnym. W związku z powyższym w pełni uzasadnione i konieczne jest wyeliminowanie z obrotu prawnego postanowień uchwały Nr VII/41/2011 Rady Gminy Boleszkowice z dnia 30 czerwca 2011 r. w sprawie: *określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości zabudowanych i niezabudowanych oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony* w zakresie wskazanym na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

Marcin Zydorowicz

1959

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK-4.K.4131.187.2011.K
WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO**

z dnia 5 sierpnia 2011 r.

**stwierdzające nieważność w części uchwały Nr VIII/105/11 Rady Miasta Kołobrzeg
z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania
przestrzennego „Nr 8 Uzdrowisko-Zachód”.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806; z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568; z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759; z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457 oraz z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 175, poz. 1457, Nr 181, poz. 1337; z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218; z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458; z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241; z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675) stwierdzam nieważność:

- § 4 ust. 6 pkt 3,
- § 13 ust. 2 w zakresie wyrazów „o innych parametrach lub przebiegu niż pokazane na rysunku planu”,
- § 14 ust. 4 pkt 1 w zakresie wyrazów „na warunkach gestora sieci”,
- § 15 ust. 3 w zakresie wyrazów „oraz na warunkach zarządcy drogi na terenach komunikacji oznaczonym symbolem 3KD-D (ul. Jedności Narodowej) i 21 KD-X, dla których ustala się zasady kształtowania formy przestrzennej”,
- § 19 pkt 5 lit. b (tiret pierwsze) w zakresie wyrazów „na warunkach ich zarządcy”,

- § 19 pkt 5 lit. b (tiret drugie) w zakresie wyrazów „na warunkach ich zarządcy,
- § 40 pkt 2 lit. j w zakresie wyrazów „na warunkach zarządcy drogi”,
- § 41 pkt 2 lit. g w zakresie wyrazów „na warunkach zarządcy drogi.

uchwały Nr VIII/105/11 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Nr 8 Uzdrowisko-Zachód”.

Uzasadnienie

W dniu 28 czerwca 2011 r. Rada Miasta Kołobrzeg podjęła uchwałę Nr VIII/105/11 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Nr 8 - Uzdrowisko Zachód”. Materialnoprawną podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.), zgodnie z którym *plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami 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.*

Na podstawie powołanego przepisu Rada Miasta Kołobrzeg posiadała kompetencję do podjęcia przedmiotowej uchwały, jednakże w toku badania jej legalności organ nadzoru stwierdził, że postanowienia powołane na wstępie niniejszego rozstrzygnięcia w sposób istotny naruszają przepisy powszechnie obowiązującego prawa.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z przepisem art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Powyższa regulacja stanowi więc wyraz samodzielności władztwa planistycznego gminy, a zatem statuuje, że to rada gminy jest organem ustawowo odpowiedzialnym za uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wskazać przy tym jednak należy, iż rada gminy w zakresie posiadanej samodzielności planistycznej winna przestrzegać określonych w powyższej ustawie zasad planowania oraz określonej ustawą procedury planistycznej, mając na uwadze także i to, że zmiana planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Zauważyć bowiem należy, iż ustalenia planu miejscowego, mimo, że odnoszą się do abstrakcyjnego adresata, regulują status prawny konkretnych nieruchomości położonych na obszarze planu. Skutki prawne uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są znaczące zarówno dla gminy, jak i właścicieli nieruchomości i inwestorów. Podkreślić również należy normatywny charakter ustaleń zawartych w postanowieniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie bowiem z przepisem art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego. Uchwała rady gminy uchwalająca plan stanowi przepisy prawa miejscowego, o charakterze powszechnie obowiązującym (choć w wymiarze lokalnym). Z kolei, przepis art. 28 ust. 1 cyt. wyżej ustawy stanowi, że 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.

W niżej wymienionych przepisach kwestionowanej uchwały Rada postanowiła, iż:

- dla budynków objętych ochroną konserwatorską wyszczególnionych w § 6 ust. 3 ustala się obowiązek uzgodnienia wprowadzania nośników reklam i szyldów w właściwym konserwatorze zabytków (§ 4 ust. 6 pkt 3),
- ustala się odprowadzanie ścieków do sieci komunikacyjnej na warunkach gestora sieci (§ 14 ust. 4 pkt 1),
- dopuszcza się lokalizację tymczasowych obiektów handlu sezonowego nie połączonych trwale z gruntem w okresie od 1 maja do 30 września na terenie oznaczonym symbolem 7U-PŻ oraz na warunkach zarządcy drogi na terenach komunikacji oznaczonym symbolem 3KD-D (ul. Jedności Narodowej) i 21 KD-X, dla których ustala się zasady kształtowania formy przestrzennej” (§ 15 ust. 3),
- dla terenu 5U - określone w § 13 ust. 8, z wymogiem realizacji miejsc parkingowych w liniach rozgraniczających przyległych dróg na warunkach ich zarządcy (§ 19 pkt 5 lit. b tiret pierwszej),
- dla terenów 6U - określone w § 13 ust. 8, z dopuszczeniem realizacji miejsc parkingowych w liniach rozgraniczających przyległych dróg na warunkach ich z zarządcy (§ 19 pkt 5 lit. b tiret drugie),
- lokalizacja nowych zjazdów na warunkach zarządcy drogi (§ 40 pkt 2 lit. j),
- lokalizacja nowych zjazdów na warunkach zarządcy drogi (§ 41 pkt 2 lit. g).

Z brzmienia powyżej przywołanych postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynika, iż niejako to konserwatorowi zabytków, gestorowi sieci i zarządcy dróg przyznano kompetencję do decydowania o sposobie zagospodarowania poszczególnych terenów. Taki zapis narusza bez wątpienia ustawowo przyznane radzie gminy uprawnienie samodzielnego decydowania o sposobie zagospodarowania terenu, w ramach, którego ustala ona przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu położonego na obszarze danej gminy. To wyłącznie rada jest uprawniona do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zabudowy i zagospodarowania terenu we właściwym trybie, o którym mowa w art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i tegoż prawa nie może scedować na inny podmiot. Stwierdzenie powyższe wynika bowiem z faktu, iż kompetencja do stanowienia przepisów prawa miejscowego nie może być przez radę gminy przekazywana (delegowana) na rzecz innych podmiotów, albowiem brak ku temu stosownej podstawy prawnej. Tym bardziej nie można przekazywać uprawnień do decydowania o ostatecznym kształcie określonych zapisów planu adresatom norm prawnych zapisanych w planie, jak to ma miejsce w rozpatrywanej sprawie. Kwestionowane postanowienia planu przewidują, iż o ostatecznym kształcie zapisu planu, decydować może Konserwator zabytków, zarządca drogi, czy gestor sieci, który jest jednym z adresatów tego planu. Jest to nie do pogodzenia z zasadą wyłącznej kompetencji rady gminy w zakresie uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego.

W tym miejscu podkreślić należy, że niedopuszczalne jest takie działanie rady, które prowadzi do zamieszczenia w treści planu miejscowego przepisów uzależniających podejmowanie czynności od przyszłych decyzji (wyrażenia zgody) przez inny organ lub podmiot w odniesieniu do obszaru objętego planem miejscowym. Zamieszczanie w treści planu norm odsyłających do odrębnych i nie przewidzianych przepisami prawa procedur i uzależniających realizację ustaleń planu od uzyskania dodatkowych wymogów w postaci opinii, czy uzgodnień jest nieprawidłowe z punktu widzenia obowiązujących przepisów prawa. Wykluczone jest zawieranie w przepisach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego norm otwartych, pozwalających jakimkolwiek podmiotom na indywidualne uzgadnianie odstępstw od planu bowiem powoduje to, że zamieszczone w planie normy prawa materialnego stają się niedookreślone (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 23 marca 2007 r., sygn. akt II SA/KR 1148/06).

Dodatkowo, w § 13 przedmiotowej uchwały Rada zawarła zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji oraz zasady organizacji parkowania, postanawiając w pkt 2 tego paragrafu, iż *„dopuszcza się realizację dróg wewnętrznych o innych parametrach lub przebiegu niż pokazane na rysunku planu; przy czym ustala się zakaz realizacji dróg wewnętrznych na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami 48ZP, 49ZP, 50 ZP, 51ZP, 52ZP, 53ZP, 54ZP, 55ZP, 56ZP, i 65PŻ”*. Stwierdzić należy, iż przywołany powyżej przepis w zakresie wyrazów *„o innych parametrach lub przebiegu niż pokazane na rysunku planu”* podjęty został z naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), ponieważ brak w nim właściwych ustaleń dotyczących parametrów systemu komunikacji. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 cyt. ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Natomiast w myśl § 4 pkt 9 lit. a ww. rozporządzenia, ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych. Wnoszone w planie linie rozgraniczające są elementem stałym nie podlegającym jakimkolwiek przesunięciom po uchwaleniu planu miejscowego. Zmiana szerokości dróg wymaga wydzielenia nowych terenów funkcjonalnych pod drogi wewnętrzne, a co za tym idzie dokonania zmiany w planie zgodnie z art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W niniejszej sprawie wskazać również należy, że w stanowieniu aktów prawa miejscowego organy samorządu terytorialnego związane są ramami stworzonymi przez ustawy. Akty te są bowiem aktami o charakterze podustawowym, a zatem są stanowione na podstawie upoważnień ustawowych, nie mogą zatem wykraczać poza unormowania zawarte w ustawach, czy też czynić wyjątków od ogólnie przyjętych w nich rozwiązań. Utrzymanie w mocy zapisu zawartego w akcie prawa miejscowego, a naruszającego postanowienia ustawowe jest niedopuszczalne.

Reasumując uznać należy, że Rada Miasta Kołobrzeg, wprowadzając zapisy o wskazanej powyżej treści, naruszyła przepisy powszechnie obowiązującego prawa w stopniu istotnym, zatem stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/105/2011 z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Nr 8 Uzdrowisko-Zachód” w zakresie wskazanym na wstępie, jest w pełni uzasadnione i konieczne.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

w.z. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Ryszard Mićko
WICEWOJEWODA