

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Nr IB-I.4131.10.2014.DKa1

z dnia 17 listopada 2014 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Dreżdenku Nr LVI/422/2014 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Osów gmina Dreżdenko.

Działając na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zmianami) stwierdzam nieważność uchwały Nr LVI/422/2014 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Osów gmina Dreżdenko, w części dotyczącej ustaleń:

- § 7 ust. 4 pkt 2 lit. a;
- § 13 ust.1 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) i ustaleniami właściwego dysponenta”;
- § 13 ust. 3 pkt 2 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania „(...) za zgodą operatora sieci oraz”;
- § 15 ust. 1 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) na zasadach określonych przez dysponentów sieci oraz”;
- § 15 ust. 1 pkt 4 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) po uzgodnieniu z właściwym dysponentem sieci”;
- § 15 ust. 1 pkt 5 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania „(...) na zasadach określonych przez dysponentów oraz”;
- § 15 ust. 3 pkt 3 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania „(...) pod warunkiem uzyskania zgody ich właścicieli”;
- § 15 ust. 4 pkt 1 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania „(...) zgodnie z warunkami określonymi przez dysponenta sieci”;
- § 15 ust. 6 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) na zasadach określonych przez dysponenta sieci, po spełnieniu warunków technicznych przyłączenia i”.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Dreżdenku na sesji w dniu 24 września 2014 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ut. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zmianami) oraz art 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 647 ze zmianami) podjęła uchwałę Nr LVI/422/2014 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Osów gmina Dreżdenko.

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta ma obowiązek przedstawienia wojewodzie uchwały w sprawie planu miejscowego wraz załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi (art 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

W dniu 14 października 2014 r. przedłożono Wojewodzie Lubuskiemu ww. uchwałę wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych celem oceny zgodności z przepisami prawnymi.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 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 należy do zadań własnych gminy.

Mając na uwadze powyższe oraz dyspozycję art. 20 ust. 2 ww. ustawy wyjaśnić należy, iż kontrola w tym przedmiocie nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz określonej ustawą, procedury planistycznej. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna)

i zawartych w nim ustaleń. Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który wskazuje enumeratywnie listę obowiązkowych i fakultatywnych ustaleń planu. Z kolei tryb uchwalania planu, określony w art. 17 ww. ustawy, odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy, gwarantując możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności podejmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

W myśl art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

W ocenie organu nadzoru, w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, co na mocy art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oznacza konieczność wyeliminowania uchwały, w części wskazanej na wstępie, z obrotu prawnego. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie (akt prawa miejscowego) i musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Z tych względów mimo, że ustawodawca jednoznacznie przyznał organom gminy uprawnienia do uchwalania planów zagospodarowania przestrzennego, to równocześnie nałożył na nie obowiązek przestrzegania reguł stanowienia prawa.

W myśl art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się przeznaczenie terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określa się sposoby zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. Zmiana studium lub planu następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane (art. 27 ww. ustawy).

W § 7 ust. 4 pkt 2 lit. a uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Osów gmina Drezdenko Rada Miejska dopuściła wydzielanie działek cyt.: „**z terenów o innym przeznaczeniu w celu poszerzenia dróg**”. Mając na uwadze treść przytoczonych wyżej przepisów oraz treść uchwały Rady Miejskiej w Drezdenku stwierdzić należy, iż zapis zawarty w § 7 w sposób istotny narusza art. 27 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w sposób jednoznaczny rozstrzyga, w jakim trybie przeprowadza się zmianę planu miejscowego (zmianę przeznaczenia terenu).

W ocenie organu nadzoru dopuszczenie wydzielenia działek z terenów o innym przeznaczeniu w celu poszerzenia dróg (a tym samym zmianę - przesunięcie linii rozgraniczających) jest niedopuszczalne. Określenie linii rozgraniczających terenów o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania - obligatoryjnych elementów planu - należy do wyłącznej właściwości rady gminy, która uchwała miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Natomiast wprowadzając w planie możliwość poszerzenia dróg na tereny o innym przeznaczeniu jest niezgodne z generalną zasadą określoną w art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Kwestionowany zapis dopuszcza zmianę planu bez zachowania procedury planistycznej właściwej dla zmiany planu (wynikającej z ustawy), a tym samym narusza art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Organ stanowiący miasta Drezdenko w § 13 ust. 1 w ramach przepisów obowiązujących w całym obszarze, objętym planem zapisał zapewnienie pasów eksploatacyjnych dla istniejących i projektowanych sieci infrastruktury technicznej zgodnie z przepisami odrębnymi i cyt.: „**ustaleniami właściwego dysponenta**” oraz dopuścił w § 13 ust. 3 pkt 2 lit. b uchwały zmniejszenie szerokości stref technicznych dla linii energetycznych istniejących i projektowanych cyt.: „**za zgodą operatora sieci**”.

Ponadto w § 15 ust. 1 pkt 1 uchwały w zakresie infrastruktury technicznej Rada Miejska ustaliła zaopatrzenie w sieci cyt.: „**na zasadach określonych przez dysponentów sieci**”, a w przypadku ich ewentualnej kolizji w § 15 ust. 1 pkt 4 jej usunięcie cyt.: „**po uzgodnieniu z właściwym dysponentem sieci**”.

W ramach ustaleń dopuściła także w § 15 ust. 1 pkt 5 lit. a zmianę przebiegu sieci cyt.: „**na zasadach określonych przez dysponentów**”. Kolejno w § 15 ust. 3 pkt 3 lit. a dopuściła lokalizację sieci kanalizacyjnych na terenach działek prywatnych cyt.: „**pod warunkiem uzyskania zgody ich właścicieli**” oraz ustaliła w § 15 ust. 4 pkt 1 lit. b odprowadzenie ścieków w przypadku braku kanalizacji deszczowej - do kanalizacji ogólnospławnej cyt.: „**zgodnie z warunkami określonymi przez dysponenta sieci**”. Natomiast w zakresie

zaopatrzenia w gaz w § 15 ust. 6 pkt 1 ustaliła pokrycie zapotrzebowania z dystrybucyjnej sieci gazowej cyt.: **„na zasadach określonych przez dysponenta sieci, po spełnieniu warunków technicznych przyłączenia”**.

Z wyżej cytowanych przepisów wynika, że Rada Miejska w Drezdenku uzależniła możliwość dokonywania określonych czynności, przewidzianych w ustaleniach planu, od uzyskania zgody, spełnienia warunków i zasad określonych przez inne podmioty - w tym przypadku dysponenta, zarządcy sieci lub za zgodą właścicieli terenów. Zdaniem Wojewody Lubuskiego wskazane uregulowania uchwały wykraczają poza przyznaną kompetencję do określania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W przepisach ustawy i rozporządzenia wskazano jednoznacznie materię przekazaną do uregulowania mieszczącą się w granicach władztwa planistycznego gminy. Nakładanie obowiązków w postaci konieczności uzyskania zgód (dokonania uzgodnień, porozumień), uwzględnienia warunków i zasad ustalonych przez określone podmioty, stanowi wykroczenie poza przyznaną mocą ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (wyrok NSA z dnia 6 kwietnia 2006 r., sygn. akt II OSK 124/11). Oczywistym jest, że każdorazowe uzyskanie dostępu do sieci czy danego terenu wymaga dokonania uzgodnień z jej zarządcą czy właścicielem. Nie można jednak kwestii tych uzgodnień regulować w akcie prawa miejscowego, jakim jest plan zagospodarowania przestrzennego, nie mając do tego wyraźnego upoważnienia ustawowego. Dodatkowo należy podkreślić, iż uchwała rady miejskiej powinna zawierać wyłącznie przepisy prawa o charakterze dyrektywnym (nakazujące, zakazujące, zezwalające itd.), z których można będzie wyprowadzić normy prawne regulujące sytuację obywateli na danym terenie.

Kwestionowane fragmenty uchwały kryterium tego nie spełniają. Przywołane powyżej zapisy mają jednocześnie charakter warunkowy, co zdaniem organu nadzoru, również jest niedopuszczalne w planie. Plan miejscowy, jako akt prawa miejscowego powinien zawierać w swojej treści bezwzględnie obowiązujące normy i nie może uzależniać realizacji ustaleń planu od przyszłych uzgodnień oraz warunków ustalonych przez inne organy czy instytucje.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr LVI/422/2014 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Osów gmina Drezdenko, w części dotyczącej ustaleń:

- § 7 ust. 4 pkt 2 lit. a;
- § 13 ust.1 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) i ustaleniami właściwego dysponenta”;
- § 13 ust. 3 pkt 2 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania „(...) za zgodą operatora sieci oraz”;
- § 15 ust. 1 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) na zasadach określonych przez dysponentów sieci oraz”;
- § 15 ust. 1 pkt 4 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) po uzgodnieniu z właściwym dysponentem sieci”;
- § 15 ust. 1 pkt 5 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania „(...) na zasadach określonych przez dysponentów oraz”;
- § 15 ust. 3 pkt 3 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania „(...) pod warunkiem uzyskania zgody ich właścicieli”;
- § 15 ust. 4 pkt 1 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania „(...) zgodnie z warunkami określonymi przez dysponenta sieci”;
- § 15 ust. 6 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) na zasadach określonych przez dysponenta sieci, po spełnieniu warunków technicznych przyłączenia i”;

co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania w tym zakresie, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia. Organowi, w świetle art. 92 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury

Anna Maćkowiak