

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr IB-I.4131.11.2014.DKa1

z dnia 17 listopada 2014 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miasta w Gozdnicy Nr XXXVIII/212/14 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Gozdnica

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 XXXVIII/212/14 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Gozdnica, w części dotyczącej ustaleń:

- § 5 ust. 4 pkt 2 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) w sposób uzgodniony z ich gestorem”;
- § 7 ust. 5 pkt 3 lit. e uchwały, w zakresie sformułowania „(...) w uzgodnieniu z ich właścicielem”;
- § 12 ust. 5 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) na koszt administratora drogi i na warunkach uzgodnionych z gestorem danej sieci”;
- § 13 ust. 2 pkt 2 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) ustalone indywidualnie przez właściwego dysponenta sieci”;
- § 13 ust. 2 pkt 3 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania „(...) na koszt władających terenem, na warunkach ustalonych z gestorem danej sieci”;
- § 13 ust. 2 pkt 3 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania „(...) za zgodą właściciela i na warunkach określonych przez dysponenta sieci”;
- § 13 ust. 3 pkt 4 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania „(...) Miejsce przyłączenia sieci określi przedsiębiorstwo energetyczne, do którego sieci ma nastąpić przyłączenie, w warunkach przyłączenia”;
- § 13 ust. 4 pkt 4 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania „(...) na warunkach określonych przez zarządcę sieci”;
- § 16 ust. 1 pkt 2 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) ustalone indywidualnie przez właściwego dysponenta”.

Uzasadnienie

Rada Miasta w Gozdnicy na sesji w dniu 30 września 2014 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 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 XXXVIII/212/14 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Gozdnica.

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta ma obowiązek przedstawienia wojewodzie uchwały w sprawie planu miejscowego wraz z 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 Rady Miasta w Gozdnicy 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.

Organ stanowiący miasta Gozdnicy w ramach przepisów obowiązujących w całym obszarze, objętym zmianą planu dopuścił skablowanie napowietrznych sieci infrastruktury technicznej cyt.: „**w sposób uzgodniony z ich gestorem**” (§ 5 ust. 4 pkt 2 uchwały), w ramach zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego ustalił możliwość przebudowania sieci melioracyjnych „**w uzgodnieniu z ich właścicielem**” (§ 7 ust. 5 pkt 3 lit. e uchwały). Kolejno Rada Miasta Gozdnica ustalając zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji dopuściła przełożenie elementów układu komunikacji „**na koszt administratora drogi i na warunkach uzgodnionych z gestorem danej sieci**” (§12 ust. 5 uchwały). Uregulowania dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej zawierają m.in. przepisy: należy zachować pasy robocze wzdłuż istniejących i projektowanych przebiegów sieci i przyłączy „**ustalone indywidualnie przez właściwego dysponenta sieci**” (§ 13 ust. 2 pkt 2 uchwały), dopuszcza się zmianę przebiegu i parametrów sieci infrastruktury technicznej oraz możliwość ich przełożenia „**na koszt władających terenem, na warunkach ustalonych z gestorem danej sieci**” (§ 13 ust. 2 pkt 3 lit. a uchwały), dopuszcza się realizację sieci na terenie inwestora „**za zgodą właściciela i na warunkach określonych przez dysponenta sieci**” (§ 13 ust. 2 pkt 3 lit. b uchwały), w zakresie elektroenergetyki „**Miejsce przyłączenia sieci określi przedsiębiorstwo energetyczne, do którego sieci ma nastąpić przyłączenie, w warunkach przyłączenia**”(§ 13 ust. 3 pkt 4 lit. b uchwały), połączenie stacji transformatorowej z linią 110 kV „**na warunkach określonych przez zarządcę sieci**”(§ 13 ust. 4 pkt 4 lit. a uchwały). W rozdziale 3 w § 16 ust. 1 pkt 2 uchwały ustalono strefy techniczne dla istniejących i projektowanych sieci „**ustalone indywidualnie przez właściwego dysponenta**”.

Z wyżej cytowanych przepisów wynika, że Rada Miasta w Gozdnicy uzależniła możliwość dokonywania określonych czynności, przewidzianych w ustaleniach planu, od uzyskania zgody, spełnienia warunków i zasad określonych przez inne podmioty - w tym przypadku 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 gminy 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 XXXVIII/212/14 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Gozdnica, w części dotyczącej ustaleń:

- § 5 ust. 4 pkt 2 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) w sposób uzgodniony z ich gestorem”;
- § 7 ust. 5 pkt 3 lit. e uchwały, w zakresie sformułowania „(...) w uzgodnieniu z ich właścicielem”;
- § 12 ust. 5 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) na koszt administratora drogi i na warunkach uzgodnionych z gestorem danej sieci”;
- § 13 ust. 2 pkt 2 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) ustalone indywidualnie przez właściwego dysponenta sieci”;
- § 13 ust. 2 pkt 3 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania „(...) na koszt władających terenem, na warunkach ustalonych z gestorem danej sieci”;
- § 13 ust. 2 pkt 3 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania „(...) za zgodą właściciela i na warunkach określonych przez dysponenta sieci”;
- § 13 ust. 3 pkt 4 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania „(...) Miejsce przyłączenia sieci określi przedsiębiorstwo energetyczne, do którego sieci ma nastąpić przyłączenie, w warunkach przyłączenia”;
- § 13 ust. 4 pkt 4 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania „(...) na warunkach określonych przez zarządcę sieci”;
- § 16 ust. 1 pkt 2 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) ustalone indywidualnie przez właściwego dysponenta”;

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