

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr IB-I.4131.8.2015.PGoI

z dnia 29 maja 2015 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr 0007.65.2015 Rady Miejskiej w Sulechowie z dnia 21 kwietnia 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części terenów w obrębie geodezyjnym Nowy Świat i w obrębie geodezyjnym 2 miasta Sulechów.

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 0007.65.2015 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części terenów w obrębie geodezyjnym Nowy Świat i w obrębie geodezyjnym 2 miasta Sulechów w części dotyczącej ustaleń:

- § 9 ust. 1 pkt 1 lit. i uchwały;
- § 9 ust. 1 pkt 1 lit. j uchwały;
- § 9 ust. 1 pkt 2 lit. g uchwały w części: „pod warunkiem zachowania odległości 15 m od zewnętrznej krawędzi jezdni drogi gminnej”;
- § 9 ust. 2 pkt 2 lit. d uchwały.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Sulechowie na sesji w dniu 21 kwietnia 2015 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zmianami) i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 199) podjęła uchwałę Nr 0007.65.2015 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części terenów w obrębie geodezyjnym Nowy Świat i w obrębie geodezyjnym 2 miasta Sulechów.

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 30 kwietnia 2015 r. Burmistrz Sulechowa przedłożył Wojewodzie Lubuskiemu ww. uchwałę Rady Miejskiej w Sulechowie 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. Naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, w myśl art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna), 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, gwarantujących 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 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.

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo minimalną liczbę miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową. Ustawodawca nadał Radzie Miejskiej kompetencje w sprawie określenia między innymi minimalnej ilości miejsc parkingowych zaopatrzonych w kartę parkingową. Ustalenia te

jednak nie mogą naruszać przepisów odrębnych. W § 9 ust. 1 pkt 1 lit. i ustalono: „miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową dla osób niepełnosprawnych minimum 2 miejsca na jeden obiekt usługowy” - zapis ten nie spełnia wymogu art. 12 a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. 2015 poz. 460), w którym zawarto normatywy dla pojazdów wyposażonych w kartę parkingową. Z przepisów ww. ustawy wynika, że wyznaczenie ilości miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową zależy od ogólnej liczby miejsc postojowych, a nie jak wskazano w planie od lokalizacji samego obiektu. Uchwała rady miejskiej w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi akt prawa miejscowego, który musi respektować postanowienia aktów prawnych powszechnie obowiązujących wyższego rzędu, czyli ustaw oraz wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie i musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Prawo miejscowe jako powszechnie obowiązujący akt normatywny, powinien czynić zadość określonym wymaganiom przejrzystości i klarowności, musi być skonstruowany w taki sposób, aby jego treść była zrozumiała i właściwie odczytana przez jego przeciętnego adresata (por. orzeczenie TK z dnia 19 czerwca 1992 r, U 6/92, wyrok TK z dnia 10 listopada 1998 r., K 39/97). Uchwała w sprawie planu miejscowego winna być sformułowana w sposób jasny, czytelny i jednoznaczny, a w swojej treści winna wyraźnie precyzować przepisy prawa o charakterze dyrektywnym (nakazujące, zakazujące, zezwalające itd.). W ocenie Wojewody Lubuskiego zapis zawarty w § 9 ust. 1 pkt 1 lit. j przedmiotowej uchwały, cyt.: „dostosowanie charakteru i skali usługowej działalności gospodarczej do wielkości działki budowlanej gwarantującej właściwą obsługę w zakresie dojazdów, miejsc parkingowych placów manewrowych składowania odpadów” nie spełnia tych wymogów. Przepis ten ma charakter niejednoznaczny i pozostawiający zbyt duży margines luzu decyzyjnego. Brak określenia ograniczeń pozostawia bardzo dużą swobodę. Zapisy planu miejscowego muszą być redagowane tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały przedstawiały intencje uchwałodawcy.

W § 9 ust. 1 pkt 2 lit. g uchwały ustalono: „dopuszcza się odstępstwo od linii zabudowy od przyległej drogi gminnej, określonej na rysunku planu, w przypadku realizacji reklam pod warunkiem zachowania odległości 15 m od zewnętrznej krawędzi jezdni drogi gminnej”. Przywołany zapis ma charakter warunkowy, co zdaniem organu nadzoru, 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 spełniania przyszłych warunków. Zapis ten jest niedopuszczalny z punktu widzenia obowiązującego porządku prawnego. Ponadto w ocenie Wojewody Lubuskiego określając odległość usytuowania reklamy od krawędzi jezdni należało powołać się na przepisy odrębne t.j. ustawę z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 260 ze zm.) a konkretnie art. 43. Zgodnie z tym przepisem obiekty budowlane (do których zalicza się reklamy) powinny być usytuowane w odległości (od zewnętrznej krawędzi jezdni) co najmniej 6 m na terenie zabudowy lub 15 m poza terenem zabudowy (dotyczy dróg gminnych).

Pojęcie infrastruktury technicznej nie zostało zdefiniowane w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jednak w art. 2 ust. 13 tej ustawy został wyjaśniony termin uzbrojenia terenu, przez który należy rozumieć drogi, obiekty budowlane, urządzenie i przewody, o których mowa w art. 143 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2014r. poz. 518 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem przez pojęcie infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu sygn. II SA/Wr 411/14). Z powyższej definicji wywieść można, iż pod pojęciem infrastruktury technicznej rozumieć należy szereg przewodów (sieci) i urządzeń, których celem jest świadczenie usług w zakresie m.in. energetyki, dostarczania ciepła, wody, usuwania ścieków i odpadów. Głównym parametrem charakteryzującym infrastrukturę techniczną jest długość, tworzą ją bowiem przede wszystkim obiekty liniowe: np. wodociąg, gazociąg, linia elektroenergetyczna. Trudno wyobrazić sobie inny niż liniowy przebieg obiektów infrastruktury technicznej (poza punktowym sytuowaniem urządzeń, które składają się na całość użytkową). Zważywszy na powyższe organ nadzoru stwierdził, że zapis zawarty w § 9 ust. 2 pkt 2 lit. d niniejszej uchwały w brzmieniu: „przebieg liniowych obiektów infrastruktury technicznej tylko w przypadku jeśli inny jej przebieg nie jest możliwy” jest niewłaściwy i niezrozumiały.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr 0007.65.2015 Rady Miejskiej w Sulechowie z dnia 21 kwietnia 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części terenów w obrębie geodezyjnym Nowy Świat i w obrębie geodezyjnym 2 miasta Sulechów, w części dotyczącej ustaleń: § 9 ust. 1 pkt 1 lit. i, § 9 ust. 1 pkt 1 lit. j uchwały, § 9 ust. 1 pkt 2 lit. g uchwały w części: „pod warunkiem zachowania odległości 15 m od zewnętrznej krawędzi jezdni drogi gminnej” oraz § 9 ust. 2 pkt 2 lit. d uchwały.

Na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy skutkuje wstrzymaniem jej wykonania z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury

Anna Maćkowiak