



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 6 sierpnia 2013 r.

Poz. 2610

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 68/2013 WOJEWODY KUJAWSKO - POMORSKIEGO

z dnia 5 sierpnia 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 j.t.), 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

uchwały nr XXXVII/67/13 Rady Miejskiej Grudziądz z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego obszar od rzeki Wisły w rejonie wylotu Kanału Głównego, poprzez osiedle Rządź, Szosę Toruńską do ulicy Południowej.

Uzasadnienie

W dniu 26 czerwca 2013 roku Rada Miejska Grudziądz podjęła uchwałę nr XXXVII/67/13 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego obszar od rzeki Wisły w rejonie wylotu Kanału Głównego, poprzez osiedle Rządź, Szosę Toruńską do ulicy Południowej.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w celu oceny jej zgodności z przepisami prawnymi w dniu 4 lipca 2013 r.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski na podstawie przedłożonej dokumentacji prac planistycznych przeprowadził kontrolę prawidłowości wymaganej przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym procedury planistycznej.

Z uwagi na stwierdzone naruszenie obowiązujących przepisów prawa, pismem z dnia 15 lipca 2013 r., znak: WI.III.4131.33.2013 wszczęto postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały.

Prezydent Grudziądz w piśmie z dnia 19 lipca 2013 r., znak: PP-II.6721.3.2011 odniósł się do uwag podniesionych przez organ nadzoru. W ocenie Wojewody Kujawsko-Pomorskiego udzielone odpowiedzi nie wyjaśniały jednak wszystkich kwestii wskazanych przez organ nadzorczy.

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.) w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu i różnych zasadach zagospodarowania.

Przepis § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. 2003 r. Nr 164, poz. 1587) stanowi, iż w/w ustalenia powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów.

Na załączniku nr 1 do uchwały wyznaczono liniami rozgraniczającymi teren, graniczący od zachodu z terenami 1ZN/WS i 2W, od północy i wschodu z granicą obszaru objętego planem oraz od południa z terenem 3KDL, któremu nie przyporządkowano numeru i symbolu literowego. Ponadto część tekstowa uchwały nie zawiera dla niego żadnych ustaleń.

Powyższe stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Przepisy przedmiotowej uchwały nakładają na adresatów planu miejscowego obowiązek uzgadniania pewnych działań podejmowanych na obszarze objętym planem z odpowiednimi organami. Kwestionowane zapisy zawarte zostały m.in. w następujących paragrafach uchwały:

- 1) § 6 pkt 2 - „wszelkie prace ziemne w obrębie urządzeń wodnych wymagają uzgodnienia z zarządem melioracji i urządzeń wodnych”;
- 2) § 7 pkt 3 – „lokalizacja obiektów budowlanych oraz wszelkie prace ziemne wymagają uzyskania zgody dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej”;
- 3) § 12 pkt 6 – „dopuszcza się odstępstwa od odległości wyznaczonych w pkt 4 w uzgodnieniu z zarządcą sieci”;
- 4) § 13 pkt 5 – „skrzyżowania projektowanych dróg wewnętrznych z drogami publicznymi oraz nowe zjazdy z dróg publicznych należy uzgadniać z zarządcą tych dróg”;
- 5) § 22 ust. 2 pkt 4 lit. e – „w terenie 19U-MN lokalizacje obiektów budowlanych oraz wszelkie prace ziemne należy uzgadniać z zarządcą terenu kolejowego”;
- 6) § 31 ust. 2 pkt 3 – „dopuszcza się lokalizację infrastruktury technicznej w postaci podziemnej i napowietrznej w uzgodnieniu z zarządzającym lasami”.

Ustalenia te, w ocenie organu nadzoru stanowią nieuprawnioną modyfikację przepisów ustawowych, a ponadto nakładają dodatkowe wymogi, wykraczające poza powszechnie obowiązujące prawo dopuszczające odstępstwa od ustaleń planu, co stanowi naruszenie art. 4 ust. 1 w związku z art. 15 w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Plan zagospodarowania przestrzennego, jako prawo miejscowe, winien być zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, a rada gminy nie posiada kompetencji do dowolnej interpretacji i rozszerzającego stosowania zapisów ustawowych, tym samym uprawnień do stanowienia norm kompetencyjnych. Niedopuszczalne jest działanie rady gminy, które prowadzi do zamieszczenia w treści planu miejscowego przepisów uzależniających podejmowanie czynności od przyszłych uzgodnień i na warunkach określonych przez inne organy w odniesieniu do obszaru objętego planem miejscowym (por. wyrok WSA w Krakowie z 28 kwietnia 2008 r., sygn. akt II SA/Kr 224/08, wyrok WSA we Wrocławiu z 30 stycznia 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 836/12).

Stosownie do treści art. 15 ust. 2 pkt 10 w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Przepis ten znajduje uszczegółowienie m. in. w § 4 pkt 9 lit. a w/w rozporządzenia, zgodnie z którym ustalenia te powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych.

Dla wyznaczonych w przedmiotowym planie terenów dróg publicznych oznaczonych symbolami: 3KDL, 7KDZ, 10KDZ, 13KDZ oraz 15KDGP-KDZ uchwała nie określa żadnych ustaleń w zakresie ich szerokości w liniach rozgraniczających, co stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Określenie parametrów dróg w tekście planu miejscowego jest obligatoryjnym elementem uchwały, z uwagi na fakt, iż parametry określone w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. z 1999 r. Nr 43, poz. 430) nie są ścisłe, a jedynie minimalne. Obowiązkiem zatem organu planistycznego jest ich określenie w tekście planu.

To właśnie rada gminy jest uprawniona i zobowiązana do skonkretyzowania tego parametru poprzez wskazanie w części tekstowej planu szerokości dróg w liniach rozgraniczających. Może to uczynić poprzez wskazanie minimalnych szerokości zarówno w taki sam sposób, jak to zostało określone w rozporządzeniu, ale może również wielkość tę określić inaczej, byle szerokość ta nie była mniejsza, niż określona w rozporządzeniu. (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 26 października 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 532/12).

To część tekstowa planu zawiera normy prawne, a rysunek obowiązuje tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa uchwały (por. postanowienie NSA w Warszawie z 18 marca 2011 r., sygn. akt II OZ 191/11).

Ponadto, wskazać należy, że drogi klasy głównej ruchu przyspieszonego i zbiorczej stanowią w przepisach w/w rozporządzenia odrębne klasy dróg (dot. terenu oznaczonego symbolem 15KDGP-KDZ).

Dla terenu oznaczonego symbolem 21ZL (las) dopuszczono w § 31 ust. 2 pkt 3 uchwały lokalizację infrastruktury technicznej w postaci podziemnej i napowietrznej.

Ponadto w § 12 pkt 7 lit. c uchwały zezwolono na lokalizację rurociągów wraz z infrastrukturą techniczną we wszystkich terenach w granicach planu.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 z późn. zm.) przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne wymaga uzyskania zgody, którą uzyskuje się w procedurze sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Z dokumentacji prac planistycznych wynika, iż przedmiotowy teren nie uzyskał zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, co potwierdził Prezydent Grudziądza w piśmie z dnia 19 lipca 2013 r., znak: PP-II.6721.3.2011.

Zatem uchwała dopuszcza lokalizację na terenie leśnym zarówno planowanego rurociągu, jak również innej infrastruktury technicznej, bez uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

Naruszenie art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym polegające na braku uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów stanowi tak rażące naruszenie procedury planistycznej, że niezależnie od innych uchybień, nakazuje to stwierdzenie nieważności planu miejscowego (zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 maja 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 342/11).

Przedmiotowa uchwała zawiera także inne naruszenia obowiązujących przepisów prawa:

- 1) naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez zamieszczenie w § 5 pkt 1 uchwały zapisu o zagospodarowaniu terenów objętych planem zgodnie z przepisami przedmiotowej uchwały i innymi planami miejscowymi graniczącymi z niniejszą uchwałą;
- 2) naruszenie art. 15 ust. 1 w/w ustawy w związku z art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 z późn. zm.), poprzez ustalenie w § 22 ust. 1 pkt 3 uchwały następującego przeznaczenia uzupełniającego: „dopuszcza się budowę lokali mieszkalnych dla właścicieli w formie wbudowanych lokali w obiekty o funkcji usługowej”;
- 3) naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 i 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez określenie maksymalnej wysokości wyłącznie dla budynków (dot. m.in. terenu 11U/P/S), a także brak ustaleń dotyczących zaopatrzenia w wodę i energię elektryczną zabudowy produkcyjnej, składowej i magazynowej;
- 4) naruszenie § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. 2003 r. Nr 164, poz. 1587) poprzez stosowanie na rysunku planu dodatkowych oznaczeń, które nie zostały wskazane w treści uchwały, a także w legendzie rysunku planu.

Pozostałe uchybienia dotyczące nieścisłych i nieprecyzyjnych zapisów uchwały organ nadzoru wskazał w piśmie skierowanym do Rady Miejskiej Grudziądza z dnia 15 lipca 2013 r., znak: WI.III.4131.33.2013.

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

Wykazane wyżej naruszenia obowiązujących zasad i trybu sporządzania planu miejscowego dawały podstawę do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały. Za stwierdzeniem nieważności tej uchwały w całości przemawiał przede wszystkim zakres stwierdzonych naruszeń prawa w odniesieniu do znacznej części kwestionowanego planu, co uniemożliwiało praktyczne wyodrębnienie tej części jego przepisów, która uchybieniami nie byłaby dotknięta.

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