DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 29 stycznia 2021 r.

Poz. 491

Podpisany przez:
Rafał Krzyzanowski
Data: 2021-01-29 14:45:40

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 7/2021

WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 28 stycznia 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2020 r. poz. 293 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 5 pkt 11 lit. g w zakresie „w zależności od potrzeb" uchwały Nr XXXVII/236/20 Rady Gminy Chełmża z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w rejonie miejscowości Nawra.

Uzasadnienie

Dnia 23 grudnia 2020 r., Rada Gminy Chełmża, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podjęła uchwałę Nr XXXVII/236/20 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w rejonie miejscowości Nawra.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w celu oceny jej zgodności z przepisami prawnymi w dniu 30 grudnia 2020 r.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski po dokonaniu oceny zgodności z przepisami prawnymi ww. uchwały wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych, z uwagi na stwierdzone naruszenie obowiązujących przepisów prawa, zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem z dnia 18 stycznia 2021 r., znak: WIR.II.743.4.158.2020.JS, zobowiązano Gminę do zajęcia stanowiska odnośnie zgłoszonych zastrzeżeń i uwag. W wyznaczonym terminie Wójt Gminy Chełmża w piśmie z dnia 26 stycznia 2021 r., znak: PIR.6722.1.2021 odniósł się do uwag podniesionych przez organ nadzoru. W ocenie Wojewody udzielone odpowiedzi nie wyjaśniły wszystkich kwestii wskazanych przez organ nadzoru.

Organ nadzoru ustalił, że ww. uchwała Rady Gminy Chełmża w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego narusza przepisy art. 15 ust. 2 pkt 10 powołanej ustawy o planowaniu I zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez wprowadzenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego norm otwartych, odsyłających do odrębnych i nie przewidzianych przepisami prawa procedur, w sposób i stopniu określonym w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Rada Gminy Chełmża w § 5 pkt 11 lit. g przedmiotowej uchwały dla terenu oznaczonego symbolem 1UKS (teren zabudowy usługowej publicznej z zakresu kultury, sportu i rekreacji) w zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej wprowadziła zapis cyt. „dopuszcza się budowę stacji transformatorowej w zależności od potrzeb".

Ustalenie to w ocenie organu nadzoru, nakłada dodatkowe wymogi, wykraczające poza powszechnie obowiązujące przepisy prawa dopuszczające odstępstwa od ustaleń planu, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia

Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587). Należy mieć na uwadze, że wszelkie kompetencje I formy działania organów określają przepisy rangi ustawowej.

W kontekście wymogów stawianych prawu miejscowemu należy wskazać, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego podlega reżimowi poprawnego prawotwórstwa oraz nakazowi jasności i dookreśloności prawa (w tym zasady komunikatywności tekstu prawnego sprowadzającą się do jego precyzji I zrozumiałości). 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., sygn. akt U 6/92, wyrok TK z dnia 10 listopada 1998 r., sygn. akt K 39/97).

Stanowiąc akty prawa miejscowego organy samorządu terytorialnego związane są ramami stworzonymi przez ustawy. Akty powyższe są bowiem aktami o charakterze podstawowym, a zatem są stanowione na podstawie upoważnień ustawowych i nie mogą zatem wykraczać poza jakiekolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. W doktrynie występuje przekonanie, że prawo miejscowe ma charakter wyłącznie wykonawczy w stosunku do ustaw. W Konstytucji RP próżno bowiem szukać delegacji prawotwórczych dla organów samorządowych (por. W. Kisiel, Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce, Warszawa 2003, s. 84).

Zdaniem organu nadzoru, zamieszczenie w treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego norm otwartych, odsyłających do odrębnych i nie przewidzianych przepisami prawa procedur jest niedopuszczalne z punktu widzenia obowiązującego porządku prawnego i powoduje, że zamieszczone w planie normy prawa materialnego stają się w ten sposób niedookreślone. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego, powinien zawierać normy prawne sformułowane w sposób jasny, czytelny i jednoznaczny, a w swojej treści winien normować w sposób precyzyjny wszelkie kwestie, które plan reguluje. Uzależniając realizację ustaleń planu miejscowego od warunków określonych przez inne podmioty, wprowadza stan niepewności obywateli, co do uregulowań planu, którego zadaniem jest kształtowanie sposobu wykonania prawa własności. Akt ten wymaga bowiem trwałości jego postanowień. Dodatkowo, wprowadzenie powyższego zapisu, pozostaje w sprzeczności z zasadą określoną w art. 15 ust. 1 przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którą wójt, burmistrz (prezydent miasta) sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi.

Kwestionowane zapisy planu miejscowego mają charakter warunkowy, co zdaniem organu nadzoru, również jest niedopuszczalne w planie. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, będący aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) powinien w swojej treści zawierać bezwzględnie obowiązujące normy, takie jak nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu i zabudowie terenów nim objętych i nie może uzależniać realizację ustaleń planu od przyszłych uzgodnień, zgód oraz na warunkach ustalonych przez inne organy czy instytucje. Stosownie do wyżej przywołanych przepisów cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się przeznaczenie terenów oraz zasady zagospodarowania i zabudowy terenów. Brak jest podstawy prawnej dla stosowania odstępstw od powyższej zasady przez scedowanie tych uprawnień na inne podmioty w nieokreślonym akcie rozstrzygającym kwestie stanowiące, zgodnie z przepisami ustawy o planowaniu I zagospodarowaniu przestrzennym, przedmiot ustaleń planu (vide: wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 5 grudnia 2018 r., sygn. akt II SA/Bd 577/18).

Powyższe stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Procedura uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest ściśle wyznaczona przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowania przestrzennym. Przepis art. 28 ust. 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, iż istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego 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
Mikołaj Bogdanowicz