



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 5 czerwca 2014 r.

Poz. 2179

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.134.2014.ACH WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 5 czerwca 2014 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXXVI/412/2014 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa).

UZASADNIENIE

W dniu 28 kwietnia 2014 r. Rada Gminy Juchnowiec Kościelny podjęła uchwałę nr XXXVI/412/2014 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa), która w dniu 8 maja 2014 r. wpłynęła do organu nadzoru i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 26 maja 2014 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w przedmiocie stwierdzenia jej nieważności.

W wyniku badania przedmiotowej uchwały organ nadzoru ustalił co następuje:

Przedmiotowa uchwała dotyczy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa), który uprzednio został przyjęty przez Radę Gminy Juchnowiec Kościelny uchwałą nr XXI/255/2012 z dnia 14 grudnia 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku wyrokiem z dnia 26 września 2013 r., Sygn. akt II SA/Bk 194/13 stwierdził nieważność uchwały nr XXI/255/2012 z dnia 14 grudnia 2012 r. zarzucając naruszenie zasad sporządzania planu polegające na:

1. niezgodnym ze stanem faktycznym ustaleniu obsługi komunikacyjnej terenu o symbolu IT,
2. nieprecyzyjnym określeniu dopuszczenia „realizacji innych inwestycji celu publicznego w zakresie infrastruktury technicznej i dróg”.

Biorąc pod uwagę fakt, iż powyższy wyrok od dnia 26 listopada 2013 r. jest prawomocny należy przyjąć, iż uchwała nr XXI/255/2012 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 14 grudnia 2012 r. została wyeliminowana z obiegu prawnego. Stwierdzenie nieważności uchwały przez sąd administracyjny wywołuje skutki *ex tunc* (z mocą wsteczną), co oznacza, że stwierdzenie mocą wyroku nieważności uchwały nie tylko eliminuje ją z obiegu prawnego należy ją również traktować tak, jakby w ogóle nie została podjęta. Mając powyższe na względzie organ nadzoru stoi na stanowisku, iż uchwała nr XXXVI/412/2014 ma charakter pierwotny i jej projekt powinien zostać poddany uzgodnieniom i zaopiniowaniu przez organy wymienione w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jednak przeprowadzone postępowanie nadzorcze wykazało, iż Rada Gminy Juchnowiec Kościelny podejmując w dniu 28 kwietnia 2014 r. uchwałę nr XXXVI/412/2014 nie przeprowadziła pełnej procedury planistycznej wynikającej z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Projekt nowego planu został bowiem jedynie wyłożony do publicznego wglądu, natomiast nie został przekazany do ponownego uzgadniania i opiniowania, co stanowi istotne naruszenie procedury sporządzania planu. Brak odpowiednich uzgodnień i opinii wynikających z art. 17 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.) stanowi bowiem istotne naruszenie procedury sporządzania planu.

Nie można się zgodzić ze stanowiskiem Przewodniczącego Rady Gminy Juchnowiec Kościelny, przedstawionym - w ramach przeprowadzonego przez organ nadzoru postępowania, w piśmie znak POR.6721.4.45.2012 z dnia 29 maja 2014 r. skierowanym do organu nadzoru, który stwierdził: „Zakres konieczności ponowienia czynności wynika z okoliczności danej sprawy, gdyż brak jest przepisu bezpośrednio regulującego tę kwestię. Z uwagi na fakt, że Sąd uchylając poprzednią uchwałę zakwestionował jedynie sformułowania oraz zakres rozstrzygnięć w treści planu, organ stanowiący zobligowany jest do zmiany jej treści i ponownego podjęcia uchwały. Odpowiednie zastosowanie znajdzie więc art. 17 pkt 9 i 13 ustawy, co wymaga ponowienia jedynie takich opinii i uzgodnień, które uzasadniają wprowadzone zmiany.” Należy zauważyć, iż Gmina Juchnowiec Kościelny przyznając, że zgodnie z obowiązującymi przepisami należy ponowić procedurę w zakresie uzyskania stosownych opinii i uzgodnień - takich czynności nie ponowiła. W tym konkretnym przypadku czynności, o których mowa w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian. I nie wystarczy wyłożyć projekt do publicznego wglądu „nie stwierdzając konieczności powtórzenia opinii i uzgodnień”, w szczególności gdy zmienia się zapisy w uchwale dotyczącej tak ważnych kwestii jak obsługa komunikacyjna i dopuszczenie infrastruktury technicznej.

W dalszej części ww. pisma Przewodniczący wyjaśnia: „(...) treść opinii i uzgodnień pozostałaby niezmieniona, gdyż zmiany nie wpływały na merytoryczną ocenę w stosunku do poprzedniej uchwały, a więc nie wpłynęłyby na treść mpzp, a jedynie wydłużyły procedurę. W związku z powyższym nie zachodzi przesłanka przewidziana w art. 28 uopzp. (...) Projekt planu nie został przekazany do ponownego uzgadniania i opiniowania, ponieważ zakres dokonanych w nim zmian w stosunku do uzgadnianego wcześniej projektu nie wywołuje takiej konieczności.” Treść uchwały nr XXXVI/412/2014 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa) w stosunku do uchwały, której WSA w Białymstoku stwierdził nieważność różni się m.in. w zakresie zagadnień związanych z rozwiązaniem obsługi komunikacyjnej oraz dopuszczeń związanych z realizacją infrastruktury technicznej. W ocenie organu nadzoru zapis § 7 ust. 2 pkt 1 uchwały nr XXXVI/412/2014 który dopuszcza realizację inwestycji celu publicznego z zakresu infrastruktury technicznej, w tym wodociągowych, kanalizacyjnych, elektrycznych, ciepłowniczych, gazowych i telekomunikacyjnych oraz dróg (treści tej nie było w uchwale nr XXI/255/2012) wymaga uzyskania ponownych opinii i uzgodnień w szczególności z Mazowiecką Spółką Gazownictwa sp. z o.o., gdyż to właśnie ten organ jest właściwy do wypowiedzenia się w kwestii dotyczącej dopuszczeń infrastruktury technicznej w bliskim sąsiedztwie projektowanej sieci gazowej. Bez znaczenia pozostaje w tej sytuacji fakt, iż jak wynika z pisma Przewodniczącego: „W projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nadal nie przewiduje się realizacji żadnych inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy i związanych z realizacją głównej inwestycji, czyli gazociągu o znaczeniu ponadlokalnym, którego realizacja wymaga wsparcia funduszy UE”.

Nieprzeprowadzenie stosownej procedury planistycznej stanowi naruszenie procedury i elementarnych zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co stosownie do postanowień art. 28 ust. 1 cytowanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości.

Ponadto w wyniku przeprowadzonego postępowania organ nadzoru stwierdził, iż wbrew wytycznym zawartym w wyroku WSA w Białymstoku z dnia 26 września 2013 r., Sygn. akt II SA/Bk 194/13, którym stwierdzona została nieważność uchwały nr XXI/255/2012, Wójt Gminy Juchnowiec Kościelny przy opracowywaniu uchwały nr XXXVI/412/2014 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa), która została przyjęta przez Radę Gminy Juchnowiec Kościelny w dniu 28 kwietnia 2014 r., nie uwzględnił stanowiska WSA – w zakresie ustalenia zasad obsługi komunikacyjnej terenu IT (infrastruktura techniczna). WSA

w wydanym orzeczeniu zalecił zastosowanie jednego z dwóch rozwiązań tj. rozszerzenie granic sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w celu pokazania obsługi komunikacyjnej do inwestycji lub wprowadzenie odpowiednich zapisów w tekście uchwały, które by w sposób jednoznaczny rozstrzygały kwestię obsługi komunikacyjnej obszaru IT.

Biorąc pod uwagę fakt, iż Gmina Juchnowiec Kościelny nie skorzystała z przysługującego jej prawa do złożenia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wydanego przez WSA wyroku należy uznać, iż Gmina przyjęła stanowisko zawarte w uzasadnieniu do wyroku. Należy wspomnieć o zapisie art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.) mówiącym, iż „Ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia.” Ponadto cytowany wyżej artykuł wyraźnie stanowi, że postanowienia WSA zawarte w ww. wyroku są dla organu gminy sporządzającego plan miejscowy wiążące. W kwestionowanej przez organ nadzoru uchwale nie rozszerzono granic sporządzania planu w celu pokazania obsługi komunikacyjnej, ani też nie wprowadzono zapisów dotyczących rozwiązań komunikacyjnych, które w sposób jednoznaczny rozstrzygają i rozwiązują kwestie dróg, czyli obsługi komunikacyjnej terenu IT, a więc nie zastosowano się do postanowień wyroku WSA. Nie można uznać wyjaśnień, przedstawionych w piśmie Przewodniczącego Rady Gminy Juchnowiec Kościelny, iż w tym przypadku nie zachodziła jednak taka potrzeba. Skoro WSA w uzasadnieniu wyroku wskazał 2 sposoby na ustalenie obsługi komunikacyjnej i skoro uznał, że jest to konieczne, to należało wybrać jedno z rozwiązań wskazanych w wyroku WSA i je zastosować – biorąc pod uwagę fakt, iż Gmina Juchnowiec Kościelny nie skorzystała z przysługującego jej prawa zaskarżenia wyroku WSA. Zdaniem organu nadzoru Gmina Juchnowiec Kościelny, będąc związana wyrokiem WSA w Białymstoku z dnia 26 września 2013 roku, Sygn. akt II SA/Bk 194/13 powinna w sposób jednoznaczny rozstrzygnąć i rozwiązać kwestie dróg, czyli wykazać w uchwalonym planie tj. w uchwale nr XXXVI/412/2014 z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa) pełnię rozwiązań komunikacyjnych, dotyczących terenu będącego przedmiotem planu (IT) mając na względzie także najbliższe sąsiedztwo i mieszkańców dla których skutki uchwalenia planu będą odczuwalne - Gmina powyższego nie wykazała oraz nie zachowała procedury sporządzenia planu.

Jak wynika z uzasadnienia do uchwały nr XXXVI/412/2014 „Do infrastruktury objętej planem dostęp do drogi publicznej nie jest wymagany analogicznie jak do przepisu art. 61 ust 3. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym który mówi, że „Przepisów ust. 1 pkt 1 i 2 nie stosuje się do linii kolejowych, obiektów liniowych i urządzeń infrastruktury technicznej”. Jednocześnie Przewodniczący Rady Gminy Juchnowiec Kościelny w piśmie znak POR.6721.4.45.2012 z dnia 29 maja 2014 r. stwierdza, iż: „Gmina nie ma obowiązku przewidzieć w każdym mpzp drogi, a wyrok stanowił, że treść planu powinna określić, w jaki sposób ma być przewidziana obsługa komunikacyjna inwestycji, a nie że plan ma mieć drogi” oraz wyjaśnia kwestię obsługi komunikacyjnej obszaru IT tj. dostęp do drogi na podstawie służebności przejścia i przejazdu oraz przeprowadzenia mediów na podstawie KW BIIB/00135123/1 i KW BIIB/00106898/2 oraz możliwość wejścia na teren nieruchomości w wypadku awarii na podstawie przepisów odrębnych. Należy jednak zwrócić uwagę, iż powyższych wyjaśnień nie zawarto w treści uchwały nr XXXVI/412/2014. Ponadto usunięcie z uchwały nr XXI/255/2012 § 6 i wprowadzenie w uchwale nr XXXVI/412/2014 zapisu § 7 ust. 2 pkt 1, który mówi, że „dopuszcza się realizację inwestycji celu publicznego z zakresu infrastruktury technicznej, w tym wodociągowych, kanalizacyjnych, elektrycznych, ciepłowniczych, gazowych i telekomunikacyjnych oraz dróg” w żaden sposób nie przyczyniło się do sprecyzowania i określenia warunków komunikacyjnych na terenie IT (teren infrastruktury technicznej), zostały one potraktowane w sposób bardzo ogólny - nie zaproponowano bowiem rozwiązań drogowych w obszarze projektowanej infrastruktury i powiązań tego obszaru z drogami gminnymi. Powyższe świadczy o braku konkretnego odniesienia w uregulowaniach kwestionowanej uchwały do problematyki określenia zasad obsługi komunikacyjnej w sąsiedztwie gazociągu, co stanowi o naruszeniu art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 nie zawiera bowiem wyjątku, który polegałby na zaniechaniu planowania komunikacji do obiektu położonego pod ziemią, czego zabrakło w treści ww. uchwały.

Gmina Juchnowiec Kościelny będąc związana wyrokiem WSA w Białymstoku z dnia 26 września 2013 roku, Sygn. akt II SA/Bk 194/13 powinna wykazać w uchwale nr XXXVI/412/2014 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania

przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa) pełnię rozwiązań komunikacyjnych dotyczących terenu będącego przedmiotem planu (IT), mając na względzie także najbliższe sąsiedztwo i mieszkańców dla których skutki uchwalenia planu będą odczuwalne. Gmina powyższego nie wykazała oraz jak wykazano na wstępie nie zachowała procedury sporządzenia planu.

Naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, stosownie do postanowień art. 28 ust. 1 cytowanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powodują nieważność uchwały rady gminy w całości.

W związku z powyższym, stwierdzenie nieważności zapisów uchwały nr XXXVI/412/2014 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 28 kwietnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Lewickie - obszar planistyczny Lewickie (linia gazowa), jest zasadne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

Wojewoda Podlaski
Maciej Żywno