



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

---

Gdańsk, dnia 2 kwietnia 2014 r.

Poz. 1325

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-V.4131.43.2014.JS WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 25 marca 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 roku poz. 594 z późn. zm.) w zw. 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.)

#### **stwierdza się nieważność**

uchwały nr XL/396/2014 Rady Gminy Stegna z dnia 13 lutego 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Wiatraki Nowa Holandia”.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 13 lutego 2014 r. Rada Gminy Stegna podjęła uchwałę nr XL/396/2014 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Wiatraki Nowa Holandia”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 roku poz. 594 z późn. zm.) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.) – dalej: „*u.p.z.p.*”.

Powyższa uchwała wraz z dokumentacją prac planistycznych została doręczona Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 24 lutego 2014 r.

W toku kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 *u.p.z.p.*, część graficzna stanowi załącznik do uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Szczegółowe wymogi dotyczącego tego załącznika określono w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej jako: „*rozporządzenie*”. Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia: „*na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń*”. Tymczasem na załączniku graficznym do przedmiotowej uchwały naniesiono symbole w postaci kwadratu z przekątnymi oraz wpisanym okręgiem, nie wskazując ich znaczenia w legendzie do rysunku planu, jak również w żadnej innej części uchwały (naruszenie § 8 ust. 2 zd. drugie rozporządzenia). Z wyjaśnień udzielonych przez Wójta Gminy Stegna wynika, że symbole te wyznaczają tereny, o których mowa w § 2 ust. 4 uchwały, czyli „*przykładowe lokalizacje elektrowni wiatrowych oraz towarzyszącej infrastruktury technicznej i drogowej*”. Z samej treści planu takiego wniosku wyprowadzić jednak nie sposób. Nieobjaśnienie omawianych oznaczeń w legendzie do rysunku planu uniemożliwiło ich jednoznaczne powiązanie ze wskazanym przez organ planistyczny § 2 ust. 4 uchwały (naruszenie § 8 ust. 2 zd. pierwsze rozporządzenia).

Niezależnie od powyższego podnieść należy, że wprowadzenie do planu miejscowego terenów „przykładowych lokalizacji elektrowni wiatrowych oraz towarzyszącej infrastruktury technicznej i drogowej” (zob. § 2 ust. 4 uchwały) spowodowało zasadniczą niespójność planu miejscowego. W planie wyodrębniono bowiem także tereny EW, oznaczone na części graficznej kolorem szarym, których jedynym przeznaczeniem jest „lokalizacja elektrowni wiatrowych wraz z drogami dojazdowymi, placami montażowymi i manewrowymi oraz instalacjami i urządzeniami infrastruktury technicznej” (zob. pkt 1 karty terenu EW). Wprowadzenie do planu dwóch wskazanych kategorii terenów, powoduje, że bez daleko idących zabiegów interpretacyjnych nie sposób ustalić obszaru, na którym dopuszczalne jest lokalizowanie elektrowni wiatrowych. Wykazana niespójność ustaleń przedmiotowej uchwały stanowi naruszenie § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908 z późn. zm.), zgodnie z którym: „przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy” (odnośnie dopuszczalności zastosowania zacytowanego przepisu rozporządzenia do aktów prawa miejscowego – zob. wyrok WSA w Opolu z dnia 4 października 2007 r., II SA/Op 343/07). W tym kontekście warto przytoczyć również podzielane przez organ nadzoru zapatrywanie wyrażone przez Naczelną Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 czerwca 2009 r. (sygn. akt: II OSK 1854/08), w którym sąd ten wywiódł następująco: „miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego, stanowiący o ograniczeniach w sposobie wykonywania prawa własności, winien stanowić o tym w sposób czytelny i budzący jak najmniej wątpliwości interpretacyjnych. Jeżeli tego nie czyni, budząc wątpliwości co do przeznaczenia terenu, to może stanowić zagrożenie dla standardów demokratycznego państwa, powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych”. Ze względu wcześniej wskazanych, oceniany plan miejscowy standardów wynikających z zacytowanego orzeczenia nie spełnia.

Z kolei poprzez wprowadzenie do pkt 2 karty terenu dla funkcji EW zapisu, według którego: „maksymalna powierzchni zabudowy terenu pod pojedynczą elektrownię wraz z placem montażowym wynosi 3500 m<sup>2</sup>”, naruszono art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 oraz § 8 ust. 2 zd. pierwsze rozporządzenia. Zacytowane postanowienie stoi bowiem w sprzeczności z rysunkiem planu, na którym pojedynczy obszar EW ma powierzchnię zaledwie ok. 300-500 m<sup>2</sup>.

Dodatkowo na rysunku planu nie naniesiono linii rozgraniczających tereny EW od terenu 1R, czym naruszono art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. oraz § 7 pkt 7 rozporządzenia. Zgodnie z przywołanymi przepisami, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

W dalszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z § 2 tiret szóste uchwały, drogi dojazdowe do gruntów rolnych oraz elektrowni wiatrowych stanowią jedną z podstawowych funkcji terenów występujących w planie, oznaczoną na rysunku planu skrótem KDR. Zgodnie z pkt 2 karty terenu dla funkcji KDR, drogi dojazdowe nie są drogami publicznymi. Tego rodzaju uregulowanie jest niezgodne z przepisem § 4 ust. 1 rozporządzenia 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), zgodnie z którym droga dojazdowa stanowi klasę drogi publicznej. W związku z opisaną niezgodnością, kwestionowany zapis uchwały narusza jednocześnie § 136 rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, według którego: „w uchwale i zarządzeniu nie zamieszcza się przepisów prawnych niezgodnych z ustawą, na podstawie której są one wydawane, oraz innymi ustawami i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, a także przepisów prawnych niezgodnych z rozporządzeniami”. Wskazane uchybienie ma charakter istotnego naruszenia prawa (por. S. Wronkowska, M. Zieliński: Zasady techniki prawodawczej. Komentarz, Warszawa 1997. Wydawnictwo Sejmowe, s. 25; wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98).

Natomiast w pkt 1 karty terenu dla funkcji EW postanowiono, że jedną z funkcji tego terenu są drogi dojazdowe do elektrowni wiatrowych. Choć intencją organu planistycznego było przypisanie terminowi „droga dojazdowa” znaczenia zgodnego z kartą terenu dla funkcji KDR (zob. pkt 8 karty terenu dla funkcji EW), to jednak w związku z poczynionymi wyżej uwagami, przyjęć należy jako wiążące, znaczenie wynikające z rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie. Przy przyjęciu takiego właśnie znaczenia pojęcia „droga dojazdowa”, nie ulega wątpliwości, że tereny lokalizacji takich dróg z uwagi na ich przeznaczenie i odmienne zasady zagospodarowania powinny być wskazane w części graficznej miejscowego planu oraz zostać wydzielone linią rozgraniczającą. Dodatkowo określone powinny zostać

parametry takiej kategorii dróg w tekście planu miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 25 czerwca 2013 r., II OSK 2836/12; wyrok WSA we Wrocławiu, II SA/Wr 168/13). Niewypełnienie tych wymogów w kwestionowanym planie stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 i 10 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia.

W niniejszej sytuacji należało stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 roku poz. 594 z późn. zm.) stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

**Ryszard Stachurski**