

**UCHWAŁA NR XXX/211/13
RADY GMINY DYWITY**

z dnia 13 czerwca 2013 r.

w sprawie wniesienia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko – Mazurskiego PN-4131.241.2013 z dnia 5 kwietnia 2013 r.

Na podstawie art. 98 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2013 poz. 594) oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002r. Nr 153, poz. 1270, z późniejszymi zmianami) Rada Gminy Dywity uchwała, co następuje:

§ 1. 1. Rada Gminy Dywity wnosi skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko – Mazurskiego PN-4131.241.2013 z dnia 5 kwietnia 2013r.

2. Treść skargi stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Upoważnia się Wójta Gminy Dywity do ustanowienia pełnomocnika procesowego, który będzie reprezentował Gminę Dywity przed właściwym sądem administracyjnym.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Dywity.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Gminy
Dywity

Renata Kaszubska

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie
ul. Emilii Plater 1, 10 – 526 Olsztyn

za pośrednictwem

Wojewody Warmińsko – Mazurskiego
Al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 7/9
10-575 Olsztyn

Skarżąca: Gmina Dywity
ul. Olsztyńska 32, 11-001 Dywity

SKARGA

na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko – Mazurskiego PN-4131.241.2013
z dnia 5 kwietnia 2013r.

Zaskarżam w całości rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko – Mazurskiego PN-4131.241.2013 z dnia 5 kwietnia 2013r. (data wpływu 10.04.2013r.) stwierdzające nieważność uchwały Nr XXVI/171/13 Rady Gminy Dywity z dnia 18 lutego 2013r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu obejmującego obszar na wschód od drogi krajowej nr 51 w obrębach geodezyjnych Spręcowo i Sętał gmina Dywity i wnoszę o **uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego w całości.**

Zaskarżonemu rozstrzygnięciu nadzorcemu zarzucam naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2012.647. j.t. ze zm.) poprzez przyjęcie, że uchwała Nr XXVI/171/13 Rady Gminy Dywity z dnia 18 lutego 2013r.:

1. Narusza zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu obejmującego obszar na wschód od drogi krajowej nr 51 w obrębach geodezyjnych Spręcowo i Sętał gmina Dywity poprzez niezgodność ustaleń planu ze Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Dywity, w tym:

- a) niezgodność ustaleń planu ze studium gminy Dywity w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami U.06 i TI/U.01 polegająca na tym, że według organu tereny te nie są w studium przeznaczone do pełnienia takiej funkcji,
 - b) niezgodność ustaleń planu ze studium gminy Dywity w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: U.01, U.02, U.03, U.04, U.05, U.06, U.07, U.08, TI/U.01, P.01, P.02, P.03, P.04 polegająca na tym, że zgodnie z ustalonymi parametrami zabudowy i zasadami podziału możliwe jest na tych terenach posadowienie obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m², natomiast obowiązujące studium nie przewiduje rozmieszczenia na terenie gminy obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m²,
 - c) brak wypełnienia dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 8 polegający na tym, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym oraz art. 15 ust. 3 pkt 1 polegający na tym, że w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości.
2. Narusza tryb sporządzania powołanego planu miejscowego poprzez:
- a) nie wypełnienie warunkowego uzgodnienia Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Olsztynie i nie wpisanie do ustaleń planu w odniesieniu do drogi oznaczonej symbolem KD.01 zapisu dotyczącego punktu 2. postanowienia w sprawie uzgodnienia (znak: GDDKiA-O/OL-P-5-bs-439-33/11),
 - b) naruszenie przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami ZN i R, dla których ustalono możliwość budowy sieci i urządzeń infrastruktury technicznej oraz dróg w przypadku terenów ZN, a nie uzyskano dla tych terenów zgody na wyłączenie gruntów z użytkowania rolniczego.
3. Narusza przepisy odrębne w związku z przekroczeniem władztwa planistycznego gminy w §6 ust. 2 pkt 1, §7 ust. 2 pkt 5, §7 ust. 4 pkt 3, §7 ust. 4 pkt 8 lit. b), d), e), f), pkt 9, pkt 11 lit. b), gdyż poprzez odwołanie do projektów budowlanych, czy konieczność uzyskania opinii przy sporządzaniu projektu, scedowano na inne podmioty uprawnienia należące do organu stanowiącego gminy.

Uzasadnienie

Z powyższymi zarzutami nie sposób się zgodzić.

Analizując pierwszy z zarzutów dotyczący niezgodności ustaleń planu ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Dywity należy stwierdzić, iż celem studium jest określanie polityki przestrzennej gminy i lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego. Jest to akt ogólniejszy od miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a plan nie musi być wierną kopią studium. Plan może rozwijać i uszczegóławiać rozwiązania przyjęte w studium i nie powoduje to niezgodności ze studium. Zgodność planu ze studium nie może polegać na zgodności dosłownej (wyrok WSA w Krakowie z dnia 24.04.2012 IISA/Kr91/12, LEX nr 1145806).

W odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami U.06 i TI/U.01 należy stwierdzić, że znajdują się one, zgodnie z ustaleniami studium gminy Dywity w strefie SPR. Jest to strefa potencjalnego rozwoju, przewidziana do rozwoju wielofunkcyjnego – mieszkalnictwa, rzemiosła, wytwórczości i składów, bardziej intensywnych form rolnictwa, a w rejonie jeziora Dywity i miejscowości Ługwałd również funkcji turystycznej. Jednym z głównych ośrodków przewidzianych do rozwoju wielofunkcyjnego jest miejscowość Spręcowo, przy której zlokalizowane są tereny oznaczonych symbolami U.06 i TI/U.01. Analiza ustaleń studium w odniesieniu do wsi Spręcowo zawartych na stronach 13 i 17 pozwala stwierdzić, że o ile w stosunku do części wsi położonej po zachodniej stronie drogi krajowej 51 (w jej przebiegu przed powstaniem obwodnicy Spręcowa) obowiązuje reżim ograniczenia rozwoju zabudowy tylko i wyłącznie do terenów wskazanych na rysunku studium jako tereny rozwojowe, to w odniesieniu do terenów położonych po wschodniej stronie drogi nr 51 taki reżim już nie obowiązuje. Należy również zauważyć, że na terenie oznaczonym symbolami U.06 i TI/U.01 stanowiącym własność gminy Dywity zlokalizowana jest oczyszczalnia ścieków dla wsi Spręcowo, w związku z czym ustalenia planu, w części dot. infrastruktury technicznej przedstawiają stan istniejący.

Analizując drugi zarzut dotyczący niezgodności ustaleń planu ze studium w zakresie lokalizacji obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m² należy wskazać, że zgodnie z ustaleniami studium „na terenie gminy Dywity nie wyznacza się obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni powyżej 2000 m²”. Skarżony plan miejscowy również nie wyznaczył obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni 2000 m². Skoro ustawodawca w art. 15 ust. 3 pkt 4 stawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że w planie miejscowym określa się m. in. granice terenów pod budowę wielkopowierzchniowych obiektów handlowych, a w art. 10 ust. 2 pkt 8 tej ustawy zobowiązuje do określenia obszarów w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy, to tworzy zintegrowaną regulację prawną lokalizowania ww. obiektów handlowych w aktach planistycznych gminy. Stosownie zatem do przepisów art. 15 ust. 3 pkt 4 i art. 10 ust. 2 pkt 8 w zw. z art. 20 ust. 1 u.p.z.p. lokalizacja wielkopowierzchniowych obiektów handlowych jest możliwa tylko wówczas, gdy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wyznaczone zostaną granice terenów pod budowę takich obiektów (wyrok WSA w Gliwicach z 14.03.2012r.II SA GI 785/11, Lex 1138443).

Trzeci zarzut dotyczył braku ustaleń dotyczących zasad scalania i podziału nieruchomości. Organ nadzorczy twierdzi, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym należy określić obowiązkowo zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości pomimo, że w § 7 ust. 1 pkt 2 przedmiotowej uchwały zawarto ustalenie, że nie wyznacza się terenów wymagających przeprowadzenia procedury scalania i podziału nieruchomości. Należy w tym miejscu się odnieść do „walorów dobrego planu” sformułowanych przez Prof. T. Kotarbińskiego [Traktat o dobrej robocie 1982], który jako jedną z podstawowych zasad podaje „zgodność wewnętrzną planu”. Sformułowanie zasad scalania i podziału jako skomplikowanej procedury regulowanej ustawą o gospodarce nieruchomościami wydaje się w kontekście §7 ust. 1 pkt 2 ustaleń uchwały bezcelowe, zaprzeczające tej uniwersalnej regule. Bezcelowe jest zapisywanie ustaleń planu, o których z góry wiadomo, że nie będą realizowane. Jednocześnie należy wskazać, iż Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 13 stycznia 2012r. stwierdził, iż nie można usunąć z obrotu prawnego uchwały w sprawie planu miejscowego wobec braku

określenia w planie zasad scalania i podziału nieruchomości. Unormowania planu w takim zakresie zamieszcza się tylko w razie zaistnienia w tej mierze potrzeb (II OSK 2199/11, Lex nr 1125508).

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż Wojewoda Warmińsko – Mazurski błędnie uznał, iż nastąpiło naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu obejmującego obszar na wschód od drogi krajowej nr 51 w obrębach geodezyjnych Spręcowo i Sętał gmina Dywity. Ustalenia skarżonego planu są zgodne ze studium gminy a ustalenia dotyczące scalania i podziałów nieruchomości umieszcza się w planie w sytuacji, gdy przewiduje się ich realizację.

Zdaniem organu nadzoru, Rada Gminy Dywity rażąco naruszyła prawo poprzez nieuwzględnienie zapisów warunkowego uzgodnienia projektu planu przez GDKiA w Olsztynie. Za WSA w Olsztynie – „Tylko pozytywne uzgodnienie, względnie uzgodnienie na określonych warunkach, może stanowić podstawę kontynuowania procedury w zakresie uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego” (wyrok z 7.09.2010, II SA/OI 687/10). Wójt Gminy Dywity, zgodnie z treścią postanowienia GDDKiA-O/OL-P-5-bs-439-33/11 z dnia 2 marca 2011r. uznał plan za uzgodniony. Natomiast jeżeli organ zamierza zakwestionować niezamieszczenie w planie miejscowym sugerowanych przez siebie zapisów, winien jest odmówić uzgodnienia całości projektu planu, ewentualnie jego części (wyrok WSA w Warszawie z dnia 20.10.2009r. IV Sa/Wa 909/09, Lex nr 574985).

Analizując kolejny zarzut, dotyczący naruszenia przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych należy wskazać, że jest całkowicie bezpodstawny. Grunt rolne klasy III i wyższe o zwartym obszarze o powierzchni powyżej 0,5 ha występują tylko na terenie oznaczonym symbolem R.07. Jest to kontur klasy IIIb o powierzchni 0,7 ha. Na tym terenie dopuszczono realizację sieci i urządzeń infrastruktury technicznej. Biorąc pod uwagę, że sieci i urządzenia infrastruktury technicznej mają charakter liniowy, „przechodząc” przez wymieniony kontur klasy IIIb nie zajmą powierzchni przekraczającej 0,5 ha. Na pozostałych terenach nie występują kontury klasy III i wyższych o powierzchni większej niż 0,5 ha. Organ nadzoru błędnie wskazał, jako wymagające wyłączenia, tereny oznaczone ZN.

Odnosząc się do naruszenia przepisów odrębnych w związku z przekroczeniem władztwa planistycznego gminy dotyczącego ustaleń planu zawartych w § 6 ust. 2 pkt 1, § 7 ust. 2 pkt 5, § 7 ust. 4 pkt 3, §7 ust. 4 pkt 8 lit. b), d), e), f), pkt 9, pkt 11 lit. b) należy zauważyć, że są one wynikiem złożonych przez dysponentów sieci wniosków do planu oraz przeprowadzonych uzgodnień i opinii. Zdaniem Skarżącej, powtórzenie regulacji ustawowych, jest zbędne, ale nie stanowi rażącego naruszenia prawa.

Rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody albo orzeczenia sądu administracyjnego stwierdzające nieważność uchwał w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są wydawane w przypadku zajścia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Pozostałe naruszenia prawa (niewymienione w przepisie art. 28 ust. 1 u.p.z.p.) należałoby traktować jako nieistotne, a więc niebędące przyczyną nieważności uchwały (wyrok WSA w Krakowie z dnia 31.05.2011, II SA/Kr 85/11, LEX nr 896586).