



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 2 listopada 2018 r.

Poz. 5396

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.108.9.2018.JW1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 31 października 2018 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 13 pkt 3 oraz § 15 ust. 1 pkt 4 uchwały nr LXIV/496/18 Rady Gminy Podgórzyn z dnia 26 września 2018 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego na zboczu Góry Grodna w Gminie Podgórzyn.

Uzasadnienie

Rada Gminy Podgórzyn, powołując się art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945) – dalej także jako: ustawa, podjęła na sesji w dniu 26 września 2018 r. uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego na zboczu Góry Grodna w Gminie Podgórzyn – dalej jako: uchwała.

Przedmiotowa uchwała, wraz z dokumentacją prac planistycznych, wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 3 października 2018 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że jej § 13 pkt 3 oraz § 15 ust. 1 pkt 4 zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 9 i 10 ustawy oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) – dalej także jako: rozporządzenie, polegającym na naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego w zakresie budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej poprzez dopuszczenie budowy gazociągu wysokiego ciśnienia bez określenia jego lokalizacji oraz ustalenie strefy kontrolowanej tego gazociągu.

Postanowieniem § 15 ust. 1 pkt 4 uchwały dopuszczono – jako jedną z zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej – budowę przesyłowego gazociągu wysokiego ciśnienia o średnicy nominalnej DN200 oraz ciśnieniu nominalnym PN 8.2 MPa, zgodnie z przepisami odrębnymi. W § 13 pkt 3 uchwały wskazano natomiast, że szczególne warunki zagospodarowania przestrzennego oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy ustala się dla terenów położonych w strefie kontrolowanej od projektowanego gazociągu wysokiego ciśnienia, o średnicy nominalnej DN200 oraz ciśnieniu nominalnym PN 8.2 MPa, o szerokości 6 m, tj. po 3 m po każdej ze stron licząc od osi linii gazociągu, zgodnie z przepisami odrębnymi. Taki sposób dopuszczenia do budowy gazociągu wysokiego ciśnienia (oraz jego strefy kontrolowanej) nie łączy się jednak ze wskazaniem jego przebiegu, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Normy mające stanowić realizację wymogów wynikających z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy, zgodnie z którym jednym z obligatoryjnych elementów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, wymuszają dokonywanie precyzyjnych regulacji obejmujących tę problematykę. Standardy regulowania ustaleń

miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w tym zakresie zostały ustalone w § 4 pkt 9 rozporządzenia. W rozporządzeniu określono, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać: a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym, c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

„Infrastruktura techniczna” nie jest pojęciem języka prawnego, jest ono jednak definiowane w języku prawniczym, który wskazuje, że pojęciem tym należy obejmować – między innymi – urządzenia przesyłowe i dystrybucyjne oraz związane z nimi obiekty umożliwiające przesył energii elektrycznej, dostarczania ciepła i gazu, zaopatrzenie w wodę, usuwanie ścieków i odbiór odpadów, odprowadzania wód opadowych i roztopowych, a także wykonywanie transportu. Nie ulega wątpliwości, że gazociąg wysokiego ciśnienia jest infrastrukturą techniczną w rozumieniu przepisów regulujących planowanie i zagospodarowanie przestrzenne.

Tymczasem uchwała nie ustala przebiegu projektowanego gazociągu wysokiego ciśnienia. W szczególności ustaleniem przebiegu gazociągu nie jest ustalenie „proponowanej trasy budowy nowego gazociągu wysokiego ciśnienia g200 8,2 MPa”, o którym mowa w legendzie załącznika graficznego uchwały oraz, który na tym załączniku graficznym wyrysowano. Rzecz nie tylko w tym, że w części tekstowej i graficznej planu w sposób niespójny ustalono ciśnienie gazociągu – 8,2 MPa w części tekstowej i 8,4 MPa w części graficznej (choć niewątpliwie powoduje to niekoherentność uchwały), lecz przede wszystkim w tym, że „proponowana” trasa nie może stanowić podstaw do dokonania budowy gazociągu.

Trzeba zauważyć, że lokalizowanie gazociągu wysokiego ciśnienia wiąże się z koniecznością dokonywania ustaleń w drodze miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ustaleń tych nie mogą zaś zastępować oznaczenia informacyjne o projektowanym, planowanym, orientacyjnym, czy proponowanym przebiegu takiego elementu infrastruktury technicznej. Oznacza to, że – o ile należy uznać możliwość przedstawienia na rysunku planu miejscowego proponowanego przebiegu projektowanego gazociągu – o tyle z taką informacją nie można łączyć konsekwencji tożsamy z ustaleniem lokalizacji infrastruktury technicznej mającej charakter przesyłowy, w tym gazociągu wysokiego ciśnienia.

Zastosowana w uchwale koncepcja realizacji jednego z obligatoryjnych elementów planu miejscowego narusza zasadę sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynikającą z art. 15 ust. 2 pkt 9 i 10 ustawy w związku z § 4 pkt 9 rozporządzenia. Obiekty infrastruktury technicznej nie mogą być bowiem kształtowane na zasadzie proponowanych, planowanych czy też projektowanych bez jednoznacznego określenia ich sytuowania. Ważne jest też to, że poza ustaleniami wynikającymi z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy związane są z nimi kwestie, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy – szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym także zakazy zabudowy. W związku z tym wskazać należy, że w § 13 pkt 3 uchwały, który reguluje tę problematykę, również dopuszczono się naruszenia ustawy. Strefa kontrolowana to bowiem obszar, w którym występują szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym także zakazy zabudowy, ale który może zostać wyznaczony wyłącznie w odniesieniu do konkretnej lokalizacji gazociągu, a nie lokalizacji „proponowanej” (a tylko taka przewidziana jest w uchwale w odniesieniu do projektowanego gazociągu).

Regulacje dotyczące strefy kontrolowanej odnoszą się zawsze do gazociągu, którego przebieg został określony w planie miejscowym, tj. gazociągu o normatywnie, ściśle określonym przebiegu. Analogiczne rozwiązania powinny zostać przyjęte w stosunku do wszelkich innych, w tym projektowanych, elementów infrastruktury technicznej zapewniających przesył gazu. Przede wszystkim powinny one zostać wskazane w części graficznej aktu planistycznego, aby adresaci jego norm mieli możliwość ustalenia ich przebiegu. Z ich istnieniem związane są określone ograniczenia w zagospodarowaniu, co niejednokrotnie stanowi ingerencję w prawo własności nieruchomości przysługujące konkretnym jednostkom. Zagadnienia te powinny być jednoznacznie określone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego stanowiącym wyraz władztwa planistycznego gminy. Nie mogą natomiast przyjmować formy „strefy kontrolowanej dla projektowanego gazociągu wysokiego ciśnienia” jeżeli przebieg samego projektowanego gazociągu jest jedynie proponowany. Przyjęcie odmiennych rozwiązań w tym zakresie prowadzi w rezultacie do tego, że wskazywane zagadnienia, które stanowią *de facto* ingerencję w prawo własności przysługujące jednostce,

zostaną doprecyzowane w innym akcie, czy w inny sposób niż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Możliwość zmiany przebiegu gazociągu, wynikająca z jedynie „proponowanego” przebiegu jest równoznaczna z możliwością wprowadzania, poprzez działania faktyczne, niedopuszczalnych zmian w ustaleniach planu miejscowego. Strefa kontrolowana, tak jak sam gazociąg, musi być bowiem wyznaczona w planie jednoznacznie, a nie doprecyzowana w innym akcie prawnym lub poprzez działania faktyczne. Przesunięcia granic stref ochronnych, a zatem modyfikacje w zasadach korzystania z terenów, nie mogą następować w inny sposób niż poprzez zmianę planu miejscowego.

Powyższego nie zmienia dokonane w planie zastrzeżenia, że budowa przesyłowego gazociągu wysokiego ciśnienia oraz ustalenie strefy kontrolowanej ma nastąpić „zgodnie z przepisami odrębnymi”. Nie ulega bowiem wątpliwości, że także bez takiego postanowienia niedopuszczalne byłoby wyznaczenie strefy kontrolowanej z naruszeniem odrębnych przepisów. Wyznaczenie strefy kontrolowanej zawsze musi następować w zgodzie zarówno z przepisami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, jak i pozostałymi aktami powszechnie obowiązującymi. Istotne jest jednak to, że żaden inny niż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego akt nie wskazuje przebiegu infrastruktury technicznej i nie lokalizuje stref ochronnych tej infrastruktury (tu: w postaci strefy kontrolowanej). Tylko miejscowy plan może i musi wyznaczać przebieg gazociągu wysokiego ciśnienia, który stanowi infrastrukturę służącą do przesyłu gazu. Jeżeli zatem w planie miejscowym przewidziano budowę sieci posiadającej strefę ochronną, w której obowiązują określone zasady zagospodarowania terenu, to obligatoryjnie wskazywać ma on dokładny przebieg takich sieci, tak by w ramach prawa powszechnie obowiązującego wskazane było na jakim obszarze, jakie zasady zagospodarowania terenu obowiązują.

Pozostawienie kwestionowanych przepisów w obrocie prawnym powodowałoby, że wtedy, gdy przebieg gazociągu zmieni się (w stosunku do „proponowanego”), to na terenach, przez które przebiegać będzie taka infrastruktura techniczna oraz na terenach jej strefy ochronnej, zmieni się stan prawny (zaczną obowiązywać określone nakazy i zakazy) bez ujawnienia tej okoliczności w planie miejscowym. W związku z powyższym odnośnienie takich zakazów do przebiegu gazociągu, w sytuacji, w której jego projektowany przebieg nie jest w sposób jednoznaczny (a nie proponowany) ujawniony w planie miejscowym, jest niedopuszczalne.

Aby spełnić wymogi wynikające z § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz § 10 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz. U. poz. 640), a także działać w zgodzie z regulacjami ustawowymi, w planie miejscowym musi zostać wyznaczony przebieg gazociągu wysokiego ciśnienia, a nie jego przebieg „proponowany”. Nie można bowiem zgodnie z prawem zlokalizować takiego urządzenia infrastruktury technicznej w innym przebiegu niż jednoznacznie wynikający z planu miejscowego. Tym samym ustalenie przebiegu gazociągu i jego strefy kontrolowanej „w przyszłości” musi nastąpić w planie miejscowym, a nie w żadnej innej formie.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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 Dolnośląski:
P. Hreniak