



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 03 kwietnia 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia	WSA Izabela Bąk-Marciniak
Sędzia		WSA Józef Maleszewski
Asesor sądowy		WSA Maria Grzymiśławska-Cybulska (spr.)

Protokolant st.sekr.sąd. Barbara Szymkowiak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 03 kwietnia 2019 r.
sprawy ze skargi Prezydenta Miasta Kalisza
na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego
z dnia 31 października 2018 r. nr KN-I.4131.1.548.2018.8
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

1. uchyła zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze, za wyjątkiem części stwierdzającej nieważność: § 12 ust. 1 pkt 3 oraz § 12 ust 2 uchwały Rady Miasta Kalisza z dnia 27 września 2018 r. nr LVIII/750/2018 w sprawie uchwalenia „Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wyodrębnionych obszarów w rejonie Sulisławic”
2. w pozostałym zakresie skargę oddala;
3. zasądza od Wojewody Wielkopolskiego na rzecz Miasta Kalisza kwotę 480 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;
4. zasądza zwrot na rzecz skarżącego Miasta Kalisza kwoty 300 zł (słownie: trzysta złotych) tytułem nienależnie uiszczonych wpisów sądowych.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Barbara Szymkowiak
st. sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Wojewoda Wielkopolski rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 31 października 2018 r. nr KN-I.4131.1.548.2018.8 stwierdził nieważność uchwały nr LVIII/750/2018 Rady Miasta Kalisza z dnia 27 września 2018 roku w sprawie uchwalenia „Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wyodrębnionych obszarów w rejonie Sulisławic” - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadniając swoje stanowisko Wojewoda wskazał, że uchwałą nr LVIII/750/2018 z dnia 27 września 2018 roku Rada Miasta Kalisza uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego wyodrębnionych obszarów w rejonie Sulisławic (dalej również jako: „Uchwała” lub „Plan”). Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 5 października 2018 roku. Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) - zwanej dalej „u.s.g.” oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.) - zwanej dalej „u.p.z.p.”.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jako aktu prawa miejscowego mają charakter przepisów powszechnie obowiązujących i stanowią podstawę prawną do wydawania decyzji administracyjnych. Tym samym muszą spełniać wymagania stawiane aktom prawa miejscowego, oczywiście z uwzględnieniem specyfiki przedmiotu regulacji oraz formy. Wojewoda podkreślił, że stosownie do art. 28 ust. 1 u.p.z.p. 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 części. W dalszej kolejności wyjaśniono pojęcie „zasad sporządzania planu miejscowego” oraz istotnego naruszenia prawa.

Wojewoda wskazał, że stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Przy czym ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać m. in. określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania (§ 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 roku w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego - Dz. U. Nr 164 poz. 1587 ze zm.). Obowiązek określenia w miejscowym planie przeznaczenia terenów oznacza konieczność sprecyzowania sposobu jego przyszłego zagospodarowania i wykorzystania poprzez takie sformułowania, które jednoznacznie wskazują jaki sposób zagospodarowania jest na nim przewidziany i dopuszczony.

Jak zauważył Wojewoda w § 12 ust. 1 pkt 3 Uchwały dla obszaru objętego planem ustalono „do czasu skablowania istniejących napowietrznych linii elektroenergetycznych zakaz lokalizowania budynków z pomieszczeniami przeznaczonymi na stały pobyt ludzi w pasie technologicznym napowietrznych linii elektroenergetycznych średniego napięcia 15kV i wysokiego napięcia 110kV, z zastrzeżeniem ust. 2". Jednocześnie w § 12 ust. 2 Uchwały dopuszczono umniejszenie terenu pasa technologicznego napowietrznych linii elektroenergetycznych wysokiego i średniego napięcia za zgodą zarządcy sieci". Zdaniem organu nadzoru na podstawie przytoczonego ustalenia, dla objętego planem terenu dopuszczono niejednoznaczne przeznaczenie, przy jednoczesnym uzależnieniu sposobu zagospodarowania tego obszaru od decyzji innego niż rada gminy podmiotu - właściciela linii (gestora sieci infrastruktury technicznej).

Wojewoda zauważył, że niewątpliwie w sytuacji, gdy przepis planu miejscowego zostanie skonstruowany w taki sposób, że o zakresie określonego w sposób alternatywny przeznaczenia terenu będzie decydował inny podmiot niż rada gminy, to będzie miał miejsce niezgodny z prawem sposób określenia i sformułowania w planie różnego przeznaczenia terenu. Podkreślono, że przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie uprawniają do przenoszenia przez radę gminy swoich kompetencji w zakresie określania przeznaczenia terenu na inne podmioty. Powołując się na orzecznictwo sądownoadministracyjne Wojewoda wskazał, że jeżeli przepis planu miejscowego zostanie skonstruowany w taki sposób, że o zakresie określonego w sposób alternatywny przeznaczenia terenu będzie decydował inny podmiot niż rada gminy, to tym samym będzie miał miejsce niezgodny z prawem sposób określenia i sformułowania w planie różnego przeznaczenia terenu. Zaakcentowano, że plan miejscowy określając przeznaczenie terenu prowadzi często do ograniczenia sposobu wykonywania prawa własności. Normy prawne stanowione w tym względzie powinny więc być jednoznaczne, jasne i czytelne oraz nie mogą budzić wątpliwości co do sposobu zagospodarowania danego terenu już z chwilą wejścia planu w życie.

Z tych też przyczyn Wojewoda wskazał, że powyższe uregulowanie (§ 12 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 Uchwały – uw. Sądu) uniemożliwiające jednoznacznie określenie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu objętego przedmiotowym planem miejscowym, uzależniając je od decyzji innego, niż rada gminy podmiotu (gestora sieci), stanowią istotne naruszenie zasad sporządzenia planu w zakresie regulowanym przepisem art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. Podkreślono, że sformułowanie w ten sposób ustaleń planu stwarza nadto stan niepewności co do ostatecznego przeznaczenia terenów, nie tylko w stosunku do właścicieli nieruchomości objętych pasem technicznym linii elektroenergetycznej, ale także właścicieli nieruchomości bezpośrednio sąsiadujących z tym obszarem.

Nadto organ nadzoru wskazał, że w preambule Uchwały stwierdzono, iż przedmiotowy plan miejscowy nie narusza ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy miasta Kalisza. Tymczasem uchwała Rady Miejskiej Kalisza Nr XLVI/566/2017 z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kalisza jest przedmiotem skargi do sądu administracyjnego.

Skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody wywiódł Prezydent Miasta Kalisza zaskarżając je w całości. W złożonej skardze wskazano na naruszenie art. 61 § 4 kpa w zw. z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, poprzez niezawiadomienie Miasta Kalisz o wszczęciu z urzędu postępowania nadzorczego. Ponadto wskazano też na naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W skardze podniesiono, że bezpodstawnie Wojewoda przyjął, że podejmując Uchwałę Rada Miejska Kalisza wadliwie stwierdziła, że uchwalany plan nie narusza ustaleń studium. W uzasadnieniu skargi wskazano, że nawet gdyby przyjąć argumentację rozstrzygnięcia nadzorczego, to zasadne byłoby stwierdzenie wadliwości tylko § 12 ust. 2 Uchwały.

W odpowiedzi na skargę Wojewoda wniósł o jej oddalenie oraz o zawieszenie postępowania sądowoadministracyjnego do czasu rozpoznania skargi Wojewody na uchwałę Rady Miejskiej Kalisza nr XLVI/566/2017 z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kalisza”, zarejestrowanej pod sygn. IV SA/Po 1132/18.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu postanowieniem z dnia 05 lutego 2019 r. sygn. IV SA/Po 1247/18 odmówił jednak zawieszenia postępowania sądowoadministracyjnego.

Na rozprawie w dniu 03 kwietnia 2019 r. Wojewoda Wielkopolski wskazał, że w dniu 06 marca 2019 r. Sąd stwierdził nieważność uchwały Rady Miejskiej Kalisza nr XLVI/566/2017 z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kalisza”, zarejestrowanej pod sygn. IV SA/Po 1132/18.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:

Zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze niemal w całości podlega uchyleniu, za wyjątkiem tej jego części która dotyczy § 12 ust. 1 pkt 3 i § 12 ust 2 uchwały Rady Miasta Kalisza z dnia 27 września 2018 r. nr LVIII/750/2018 w sprawie uchwalenia „Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wyodrębnionych obszarów w rejonie Sulisławic”.

W myśl przepisu art. 1 ust. 1 w zw. z art. 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.), sądy te sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę zgodności z prawem działalności administracji publicznej. Zgodnie z przepisem art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, dalej jako: ppsa), sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołana podstawa prawną.

Upředzając zasadnicze rozważania w sprawie, w pierwszej kolejności należy odnieść się do podniesionego w skardze zarzutu naruszenia przez Wojewodę Wielkopolskiego prawa, polegającego na braku zawiadomienia Rady Miasta Kalisza o wszczęciu postępowania nadzorczego. W odpowiedzi na skargę Wojewoda podniósł, że dokonano stosownego zawiadomienia, załączając potwierdzone za zgodność z oryginałem, adresowane do Rady Miejskiej Kalisza zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego w niniejszej sprawie. Zawiadomienie to sporządzono z datą 26 października 2018 r. i jak wynika z urzędowego poświadczenia przedłożenia zostało doręczone Radzie Miasta Kalisza również w dniu 26 października 2018 r. (k. 20 i 21 akt sąd.).

Zawiadomienie doręczono więc Radzie Miasta Kalisza 5 dni przed wydaniem rozstrzygnięcia nadzorczego. Ustosunkowując się do tego zarzutu skargi, należy też podkreślić, że w uchwale NSA z dnia 21 października 2002 r. sygn. OPS 9/02, wskazano, że do sądu administracyjnego należy każdorazowa ocena, czy brak zawiadomienia organu gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego pozbawił go możliwości potrzebnego uczestniczenia w postępowaniu i czy miało to wpływ na treść rozstrzygnięcia. Jednocześnie za wadliwe i brzemienne w skutkach uznaje się uchylenie rozstrzygnięcia nadzorczego wyłącznie z powodu braku zawiadomienia organu gminy o wszczęciu postępowania.

W okolicznościach badanej sprawy jak wykazał Wojewoda (składając wraz z odpowiedzią na skargę potwierdzone za zgodność z oryginałem zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego wraz z urzędowym poświadczeniem przedłożenia) doszło do zawiadomienia o wszczęciu postępowania nadzorczego. Ubocznie jedynie należy wskazać, że nawet gdyby do takiego zawiadomienia nie doszło to aby wywołać skutek w postaci wyeliminowania rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody z obrotu prawnego, uchybienie to, musiałyby mieć przynajmniej potencjalnie istotny wpływ na wynik sprawy. Tymczasem w skardze na taką okoliczność nawet nie wskazano, z samego faktu zarzucanego naruszenia prawa wywodząc zasadność złożonej skargi.

W okolicznościach badanej sprawy podniesiona w skardze argumentacja dotycząca naruszenia przez Wojewodę obowiązku zawiadomienia gminy o wszczęciu postępowania nie zasługiwała zatem na uwzględnienie.

W następnej kolejności należy wskazać, że bez znaczenia dla oceny zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego pozostaje kwestia sprawy o sygn. IV SA/Po 1132/18, pod którą zarejestrowano skargę Wojewody Wielkopolskiego na uchwałę Rady Miejskiej Kalisza z dnia 30 listopada 2017 r. nr XLVII/566/2017 w sprawie " Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Kalisza" (dalej również jako: Studium),

Należy, bowiem wskazać, że przedmiotem kontroli sądowoadministracyjnej w niniejszej sprawie pozostaje rozstrzygnięcie nadzorcze.

Nie może budzić uzasadnionych wątpliwości fakt, że organ nadzoru powinien wydając rozstrzygnięcie nadzorcze brać za podstawę swojej oceny przepisy prawa

obowiązującego w dacie podjęcia uchwały (por. P.Chmielnicki, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, s. 914 i n.).

Sąd administracyjny również, bierze za punkt odniesienia stan prawny obowiązujący w dacie wydania zaskarżonego aktu, na co wskazuje NSA w wyroku z dnia 23 stycznia 2019 r. sygn. II OSK 3212/18, którego argumentację Sąd sprawę niniejszą rozpoznający przyjmuje za własną. Rozpoznając skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze, obowiązkiem sądu jest najpierw zbadanie zgodności z prawem aktu organu samorządu terytorialnego, rozstrzygając między innymi to, czy stwierdzenie nieważności zostało podjęte zgodnie z przepisem ustanawiającym kryteria tego stwierdzenia, a dopiero w następnej kolejności badanie legalności rozstrzygnięcia nadzorczego, mocą którego stwierdzono nieważność takiego aktu. Z istoty sądowej kontroli wynika, że przy ocenie aktu, należy wziąć pod uwagę stan faktyczny i prawny istniejący w dacie jego podejmowania. Przedmiotem oceny sądu musi być, więc również ustalenie, czy rzeczywiście akt organu samorządu terytorialnego w sposób istotny narusza prawo. Kontrola sądu administracyjnego ma zatem charakter dwustopniowy: najpierw obejmuje badanie zgodności z prawem samego aktu, potem badanie zgodności z prawem rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego jej nieważność (zob. J. Zimmermann, Elementy procesowe nadzoru i kontroli NSA nad samorządem terytorialnym, "Państwo i Prawo" 1991, nr 10, s. 48).

Skoro zatem kwestia nie budzącą wątpliwości ani doktryny, ani judykatury pozostaje, że organ nadzoru wydając rozstrzygnięcie nadzorcze obowiązany jest brać za podstawę swojej oceny przepisy prawa obowiązującego w dacie podjęcia uchwały to należy zgodzić się z argumentacją skargi, że stwierdzając zgodność Uchwały ze Studium, Rada Miejska Kalisza nie naruszyła prawa, bowiem nie wiedziała nawet, że Studium zostanie w przyszłości zaskarżone przez Wojewodę. Uchwała z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie studium nie była, w dniu 27 września 2018 r. kiedy Rada Miasta Kalisza stwierdzała zgodność planu miejscowego ze Studium nawet zaskarżona do sądu administracyjnego. Dopiero w dniu 24 października 2018 r. - a więc niemal miesiąc po podjęciu Uchwały w sprawie Planu - Wojewoda Wielkopolski sporządził skargę na Studium. Kontrolując zatem Uchwałę Wojewoda nie mógł postawić zasadnie Radzie Miejskiej Kalisza zarzutu naruszenia prawa poprzez stwierdzenie jej zgodności ze Studium, z uwagi na fakt zaskarżenia Studium miesiąc później do sądu administracyjnego.

Podkreślić trzeba, że w dacie podejmowania Uchwały, Studium nie było jeszcze nawet zaskarżone. Dlatego też treść rozstrzygnięcia w sprawie wywołanej skargą na Studium pozostaje bez wpływu na ocenę legalności - rozstrzygnięcia nadzorczego - wydanego 31 października 2018 r. i dlatego też Sąd oddalił wniosek o Wojewody Wielkopolskiego o zawieszenie postępowania sądowoadministracyjnego w niniejszej sprawie do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia kwestii skargi na Studium.

Rozpoznając niniejszą sprawę Sąd miał na uwadze, że w dniu 06 marca 2019 r. Sąd stwierdził nieważność uchwały Rady Miejskiej Kalisza nr XLVI/566/2017 z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kalisza”, zarejestrowanej pod sygn. IV SA/Po 1132/18. W dacie rozpoznawania niniejszej sprawy wyrok ten pozostawał nieprawomocny.

Sąd miał jednak na uwadze również, że w dacie wydawania zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego skarga na Studium oczekiwała dopiero na rozpoznanie, a zarówno organ nadzoru, jak i Sąd zobligowani byli brać za podstawę swojej oceny przepisy prawa obowiązujące w dacie podjęcia Uchwały. Po drugie – wadliwość Studium wcale nie była wskazaną przez Wojewodę okolicznością uzasadniająca, w ocenie tego organu, stwierdzenie nieważności Uchwały. Wojewoda jedynie wskazał, w dwóch zdaniach, że w preambule Uchwały stwierdzono, że plan nie narusza ustaleń Studium, a tymczasem jest ono przedmiotem skargi do sądu administracyjnego (drugi akapit od końca, s. 23 akt sąd.).

Przeprowadzona przez Sąd kontrola sądowoadministracyjna zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego wskazuje, że niemal w całości podlega ono uchyleniu, za wyjątkiem części obejmującej dwa paragrafy Uchwały. Analiza akt sprawy, jak i argumentacji rozstrzygnięcia nadzorczego nie uzasadnia wniosku Wojewody Wielkopolskiego o zasadności stwierdzenia nieważności całej Uchwały.

W ocenie Sądu zasadnie jednak Wojewoda stwierdził nieważność § 12 ust. 1 pkt 3 Uchwały oraz § 12 ust. 2 Uchwały.

Przepis § 12 ust. 1 pkt 3 Uchwały stanowił do czasu skablowania istniejących napowietrznych linii elektroenergetycznych zakaz lokalizowania budynków z pomieszczeniami przeznaczonymi na stały pobyt ludzi w pasie technologicznym napowietrznych linii elektroenergetycznych średniego napięcia 15kV i wysokiego napięcia 110kV, z zastrzeżeniem ust. 2. Natomiast przepis § 12 ust. 2 Uchwały,

stanowił, że dopuszcza się zmniejszenie terenu pasa technologicznego napowietrznych linii elektroenergetycznych wysokiego i średniego napięcia za zgodą zarządcy sieci.

Dokonując kontroli legalności zakwestionowanej przez Wojewodę Uchwały w zakresie jej § 12 ust. 1 pkt 3 i § 12 ust. 2 należało mieć na uwadze przede wszystkim to, że na zakwestionowane przez Wojewodę postanowienia (§ 12 ust. 1 pkt 3 i § 12 ust. 2 Uchwały) nie można patrzeć inaczej niż na uregulowania dotyczące przeznaczenia każdego innego terenu. Rolą Rady Miejskiej Kalisza było ustalenie przeznaczenia wskazanych w § 12 ust. 1 pkt 3 i § 12 ust. 2 Uchwały terenów, na takich samych zasadach jakie, co do zasady, obowiązują w każdym innym przypadku. Zamysł zagospodarowywania terenów w otoczeniu linii elektrotechnicznych jest powszechną praktyką porządkowania tej przestrzeni. Należy jednak zauważyć, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podobnie jak żaden inny akt prawa powszechnego nie definiuje pojęcia "pasa technologicznego". Jednocześnie trzeba mieć świadomość, że czym innym są uwarunkowania terenu, a czym innym jego zagospodarowanie. Uregulowania dotyczące terenu wokół linii nie stanowią emanacji szczególnych dyrektyw ustawowych, ale stanowią zwykłe określenie zagospodarowania terenu w tym obszarze. W konsekwencji należy mieć świadomość, że w § 12 ust. 1 pkt 3 i § 12 ust. 2 Uchwały nie doszło do niczego innego, jak tylko do przeznaczenia terenu wg koncepcji organu. Jest to otoczenie linii elektroenergetycznej, ale doszło do zwykłego przeznaczenia terenu. Jeżeli uwzględni się ten fakt, należy zauważyć również, że nie jest dopuszczalne czasowe i warunkowe określanie przeznaczenia terenu. Tymczasem, tak postąpiono we wskazanym zakresie. Rada Miejska Kalisza wprowadziła w § 12 ust. 1 pkt 3 i § 12 ust. 2 Uchwały nietrwały, warunkowy zakaz zabudowy. Dlatego też zgodzić należy się z Wojewodą, że w tym zakresie doszło do naruszenia przez Radę Miejską Kalisza art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017, poz. 1073). Nie może, bowiem ulegać wątpliwości, że akty prawa miejscowego muszą zawierać wypowiedzi dyrektywalne wyznaczając adresatom pewien sposób zachowania się (por. D. Dąbek, Prawo miejscowe, Warszawa 2015, s. 66). Miejscowy plan jako akt prawa miejscowego, musi więc posiadać precyzyjnie jednoznaczne, możliwe do wyegzekwowania ustalenia wyrażone w formie zakazów, nakazów, dopuszczeń. Przyjęte przez Radę Miejską Kalisza w § 12 ust. 1 pkt 3 Uchwały rozwiązanie

wprowadzało stan niepożądaną niepewności prawnej co do sposobu przeznaczenia gruntów w planie miejscowym. Sąd podziela przy tym pogląd, że plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego powinien zawierać regulacje czytelne i niebudzące wątpliwości interpretacyjnych, bo jeżeli tego nie czyni, budząc wątpliwości zasadniczej natury co do przeznaczenia terenu, to może stanowić zagrożenie dla standardów państwa prawa, powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych. Podkreśla się przy tym rangę tych wątpliwości interpretacyjnych wskazując, że dotyczą one kluczowych kwestii jak przeznaczenie terenu (por. wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2017 r. sygn. II OSK 2106/15, wyrok NSA z dnia 10 czerwca 2009 r., sygn. akt II OSK 1854/08, orzeczenia.nsa.gov.pl).

W tym miejscu, odnosząc się do argumentacji skargi, należy wskazać, że Sąd nie podziela dokonanej przez stronę skarżącą interpretacji argumentacji zawartej w wyroku NSA z dnia 09 czerwca 2014 r. sygn. II OSK 3083/13. Zauważyć też trzeba, że zawarty w skardze cytat stanowi powtórzenie argumentacji Sądu I instancji, którego wyrok został uchylony powołanym wyrokiem z dnia 09 czerwca 2014 r. sygn. II OSK 3083/13, z tym wskazaniem NSA, że „uzależnienie zmiany zagospodarowania terenów od ziszczenia się w przyszłości jakiegoś warunku jest niedopuszczalne w świetle § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003, nr 164, poz. 1587), z którego wynika, że w planach miejscowych można ustanawiać jedynie nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia.

Co więcej, należy zauważać, że stwierdzenie przez Wojewodę nieważności § 12 ust. 1 pkt 3 Uchwały nie zmienia faktu, że zastosowanie w odniesieniu do tych terenów znajdują przepisy rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektroenergetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów (Dz.U. z 2003 r. nr 192, poz. 1883). W Tabeli 1 Załącznika nr 1 do tego rozporządzenia określono zakres częstotliwości pól elektromagnetycznych (...) dla terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową.

Tak więc brak § 12 ust. 1 pkt 3 Uchwały nie zmienia faktu, że uregulowana nim w sposób wadliwy materia, podlega uregulowaniom prawa powszechnie obowiązującego. Podkreślić należy, że badając zasadność złożonej skargi Sąd wnikliwie zapoznał się z dokumentacją planistyczną. Analiza korespondencji

prowadzonej pomiędzy Urzędem Miejskim w Kaliszu a Energa Operatorem wskazuje, że kwestią nie budzącą żadnych wątpliwości był fakt, że dopuszczalna odległość budynków oraz budowli od istniejących sieci elektroenergetycznych wynika z norm i jest określana indywidualnie przez projektanta dla każdego przypadku (pismo z dnia 26 kwietnia 2017 r. r., znak: EOP-4MMR-000058-2017). Ubocznie Sąd wskazuje, że kwestia minimalnych odległości obiektów budowlanych od przewodów linii wysokiego napięcia 110kV w kontekście uregulowań prawnych była również przedmiotem analiz naukowych (por. M. Olesz, Lokalizacja obiektów budowlanych w sąsiedztwie linii 110 kV, Zeszyty Naukowe Wydziału Elektrotechniki i Automatyki Politechniki Gdańskiej 2013, Nr 35, s. 27-30).

Z kolei na etapie realizacji prac zastosowanie znajdują przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 6 lutego 2003 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny podczas wykonywania robót budowlanych (Dz.U. z 2003 r. Nr 47, poz. 401). Również z treści pisma z dnia 15 listopada 2017 r. znak: EOP-4MMR-000190-2017, kierowanego przez Energa Operatora do Urzędu Miejskiego w Kaliszu nie wynikają żadne inne, mające szczególne znaczenie w kontekście badanej sprawy i wymagające ich uwzględnienia okoliczności. Trafnie przy tym organ nadzoru zauważył, że sam fakt, że obiekt budowlany z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi miałby zostać zlokalizowany w strefie ochronnej linii wysokiego napięcia nie świadczy, że budynek taki zostanie wzniesiony na obszarach stref, w których występuje przekroczenie dopuszczalnego poziomu oddziaływania pola elektromagnetycznego, określonego w przepisach odrębnych dotyczących ochrony przed oddziaływaniem pól elektromagnetycznych (por. wyrok NSA z dnia 28 lutego 2014 r. sygn. II OSK 2353/12). Określone obowiązki w tym zakresie ciążyą, bowiem na organach administracji architektoniczno-budowlanej, które z uwzględnieniem treści § 314 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2015, poz. 1422) czuwają, aby budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi nie został wzniesiony na obszarach stref, w których występuje przekroczenie dopuszczalnego poziomu oddziaływania pola elektromagnetycznego, określonego w przepisach odrębnych dotyczących ochrony przed oddziaływaniem pól elektromagnetycznych.

Sąd podziela również stanowisko Wojewody w kwestii wadliwości § 12 ust. 2 Uchwały. Zgodzić trzeba się z Wojewodą, że Rada Miejska Kalisza naruszyła prawo

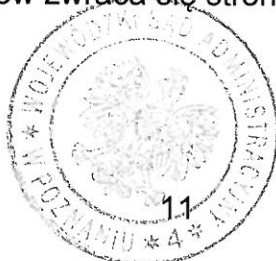
dopuszczając w § 12 ust. 2 Uchwały, zmniejszenie terenu pasa technologicznego napowietrznych linii elektroenergetycznych wysokiego i średniego napięcia za zgodą zarządcy sieci. W ocenie Sądu uzależnienie, w istocie przeznaczenia terenu, od zgody zarządcy sieci wykracza poza przyznaną radzie kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad dotyczących przeznaczenia terenu, wyrażoną w art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zasadnie w tym zakresie Wojewoda stwierdził nieważność § 12 ust. 2 Uchwały, akcentując, że przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie uprawniają do przenoszenia przez radę gminy swoich kompetencji w zakresie określania przeznaczenia terenu na inne podmioty.

Mając powyższe na uwadze, Sąd w pkt 1 sentencji wyroku orzekł na podstawie art. 148 ppsa.

Natomiast w pkt 2 sentencji wyroku na podstawie art. 151 ppsa orzeczono o oddaleniu skargi w pozostałym zakresie.

O kosztach postępowania należnych od organu Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 ppsa w pkt 3 sentencji wyroku. Na zasądzone od organu koszty postępowania składa się kwota wynagrodzenia pełnomocnika Skarżącego ustalona w wysokości 480 zł na podstawie § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokatów (Dz. U. z 2015 r. poz. 1800 z późn. zm.).

W pkt. 4 sentencji wyroku, na podstawie art. 225 ppsa Sąd orzekł o zwrocie na rzecz Miasta Kalisza kwoty 300 zł uiszczonej tytułem nienależnego wpisu od skargi. Skarga w niniejszej sprawie dotyczy rozstrzygnięcia nadzorczego. Na mocy art. 100 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.), zgodnie z którym postępowanie sądowe w sprawach uregulowanych w rozdziale 10 tej ustawy "Nadzór nad działalnością gminną" (czyli w sprawach obejmujących skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody) jest wolne od opłat sądowych, a zatem w niniejszej sprawie ma zastosowanie ustawa szczególna wyłączająca regulację art. 214 § 1 ppsa. Zgodnie z art. 225 ustawy ppsa opłatę prawomocnie uchyloną w całości lub w części postanowieniem sądu oraz różnicę między kosztami pobranymi a kosztami należnymi, a także pozostałość zaliczki wpłaconej na pokrycie wydatków zwraca się stronie z urzędu na jej koszt.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Barbara Szymkowiak
St. sekretarz sądowy

