



Bydgoszcz, 26 lutego 2020 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WIR.II.743.4.9.2020.JS

WPLYNĘŁO  
Urząd Miasta Inowrocławia  
Biuro Rady Miejskiej

data: 02 MAR 2020

podpis .....

Przewodniczący  
Rady Miejskiej Inowrocławia

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE nr 18 /2020**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

§ 4 ust. 8 pkt 2 w zakresie „10 UZ/MN”, § 4 ust. 10 pkt 4, § 12 uchwały Nr XX/211/2020 Rady Miejskiej Inowrocławia z dnia 20 stycznia 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Inowrocławia dla obszaru położonego w rejonie ulic: Świętokrzyskiej, Solankowej, Zygmunta Wilkońskiego i alei Ratuszowej oraz załącznika Nr 1 do ww. uchwały w zakresie terenów oznaczonych symbolami 10 UZ.

**UZASADNIENIE**

Dnia 20 stycznia 2020 r., Rada Miejska Inowrocławia, na podstawie art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła uchwałę Nr XX/211/2020 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Inowrocławia dla obszaru położonego w rejonie ulic: Świętokrzyskiej, Solankowej, Zygmunta Wilkońskiego i alei Ratuszowej.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w celu oceny jej zgodności z przepisami prawnymi w dniu 27 stycznia 2020 r.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski po dokonaniu oceny zgodności z przepisami prawnymi ww. uchwały wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych, z uwagi na stwierdzone naruszenie obowiązujących przepisów prawa, zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem z dnia 7 lutego 2020 r., znak: WIR.II.743.4.9.2020.JS, zobowiązano Gminę do zajęcia stanowiska odnośnie zgłoszonych zastrzeżeń i uwag. Przewodniczący Rady Miejskiej Inowrocławia w piśmie z dnia 11 lutego 2020 r., znak: BRM.0004.12.2020 odniósł się do uwag podniesionych przez organ nadzoru. W ocenie Wojewody udzielone odpowiedzi nie wyjaśniły wszystkich kwestii wskazanych przez organ nadzoru.

Organ nadzoru ustalił, że ww. uchwała Rady Miejskiej Inowrocławia w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego narusza przepisy:

- 1) art. 15 ust. 1 powołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) poprzez brak spójności między częścią tekstową, a rysunkiem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,

2) art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2410) poprzez wprowadzenie rozwiązań w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, które mogą uniemożliwić lokalizację inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, w sposób i stopniu określonym w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

#### Ad. 1

Organ nadzoru, po dokonaniu analizy przedmiotowej uchwały stwierdził brak spójności tekstu uchwały i załącznika nr 1 do niniejszej uchwały (załącznika graficznego). Rada Miejska Inowrocławia w § 4 ust. 8 pkt 2 wskazała, że tereny o oznaczeniach: 2 MW, 3 KS, 4 MN, 5 MW, 6 MW, 7 U, 8 MW, 9 ZP, 10 UZ/MN, 11 UA, 13 E i KDZ 01 znajdują się w strefie „B” ochrony uzdrowiskowej, dla której obowiązuje sposób zagospodarowania zgodnie z przepisami odrębnymi, w tym z ustawą z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych. Z analizy rysunku planu miejscowego (załącznik nr 1 do przedmiotowej uchwały) dokonanej przez organ nadzoru wynika, że na ww. załączniku graficznym nie występuje teren o symbolu 10 UZ/MN, co potwierdza niespójność między częścią tekstową planu miejscowego, a jego załącznikami graficznymi. Powyższe zostało również potwierdzone przez Przewodniczącego Rady Miejskiej Inowrocławia w piśmie z dnia 11 lutego 2020 r., znak: BRM.0004.12.2020.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem.

Z treści § 2 pkt 4 cyt. rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynika, że projekt planu miejscowego stanowi projekt tekstu planu miejscowego i projekt rysunku planu miejscowego. Z kolei, § 8 ust. 2 powołanego rozporządzenia stanowi, że 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.

Z przywołanych wyżej przepisów prawa wynika jednoznacznie, że projekt planu miejscowego musi zawierać część tekstową i graficzną. Tekst planu miejscowego stanowi treść uchwały rady gminy i jego redakcja przybiera postać przepisów prawnych. Rysunek jest załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku. Stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu, a zatem nie może zawierać ustaleń innych niż tekst uchwały.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że część tekstowa i część graficzna planu miejscowego tworzą całość, obydwie są integralnymi, równorzędnymi częściami planu. Nie można odczytywać części tekstowej (treści uchwały) planu bez analizy odpowiadającej jej części graficznej.

Rozbieżność między częścią tekstową a graficzną oznacza, że brak jest w istocie jednoznacznego określenia przeznaczenia tego terenu. Część graficzna planu jest „uszczegółowieniem” części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie – z uwzględnieniem zarówno części graficznej, jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu. Część tekstowa planu nie może zatem zawierać ustaleń, które nie znajdują oparcia w części graficznej planu.

Powyższe stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ad. 2

Rada Miejska Inowrocławia w § 4 ust. 10 pkt 4 uchwały wprowadziła, w ramach szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy, zakaz lokalizacji wolnostojących masztów stacji bazowych telefonii komórkowych.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 zdanie pierwsze przywołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem.

Stosownie do art. 46 ust. 1 przywołanej ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (...) nie może ustanawiać zakazów, a przyjmowane w nim rozwiązania nie mogą uniemożliwiać lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65), jeżeli taka inwestycja jest zgodna z przepisami odrębnymi.

Podkreślić należy, że zgodnie z dyspozycją art. 6 pkt 1 cyt. ustawy o gospodarce nieruchomościami, celem publicznym jest m.in. wydzielanie gruntów pod drogi publiczne i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji.

Pojęcie łączności publicznej, o której mowa w art. 6 pkt 1 przywołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, zostało zdefiniowane w art. 4 pkt 18 ww. ustawy, który stanowi, że łącznością publiczną jest infrastruktura telekomunikacyjna służąca zapewnieniu publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych w rozumieniu przepisów prawa telekomunikacyjnego. Z kolei, definicja infrastruktury telekomunikacyjnej została określona w art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2019 r., poz. 2460 z późn. zm.) i oznacza urządzenia telekomunikacyjne, oprócz telekomunikacyjnych urządzeń końcowych, oraz w szczególności linie, kanalizacje kablowe, słupy, wieże, maszty, kable, przewody oraz osprzęt, wykorzystywane do zapewnienia telekomunikacji.

Ponadto, w myśl art. 143 ust. 2 cyt. ustawy o gospodarce nieruchomościami – przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych.

Biorąc pod uwagę powyższe, za bezsporny należy uznać fakt, iż urządzenia telekomunikacyjne, stanowiące jedno z rodzajów sieci infrastruktury technicznej, stanowią infrastrukturę telekomunikacyjną służącą zapewnieniu publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, co wypełnia normę definicji łączności publicznej, która jest celem publicznym w rozumieniu przepisów ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami. Skoro zatem ustawodawca w art. 46 ust. 1 powołanej ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, określił, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie może ustanawiać zakazów, a przyjmowane w nim rozwiązania nie mogą uniemożliwiać lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, w rozumieniu przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, jeżeli taka inwestycja jest zgodna z przepisami odrębnymi, to zapisy § 4 ust. 10 pkt 4 przedmiotowej uchwały, naruszają wskazany wyżej przepis, jak również przepis art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który zobowiązuje organ sporządzający plan miejscowy (wójta, burmistrza albo prezydenta miasta) do jego sporządzenia zgodnie z przepisami odrębnymi.

Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, w którym stwierdzono, że „w świetle unormowań art. 46 ust. 1 i 2 powołanej ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, które zabraniają wprowadzania zakazów lokalizacji inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej w planie miejscowym, wprowadzony w kontrolowanej uchwale zakaz łamie zasadę legalności, którą winny kierować się w swych działaniach organy władzy publicznej. Zakwestionowane unormowanie mogłoby praktycznie uniemożliwić realizację usług telekomunikacyjnych w na terenie objętym planem” (vide: wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 19 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 851/19, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 27 czerwca 2018 r., sygn. akt II SA/Gd 250/18, wyrok WSA w Łodzi z dnia 23 maja 2017 r., sygn. akt II SA/Łd 24/17, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 11 sierpnia 2016 r., sygn. akt II SA/Sz 492/16, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 21 lipca 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 293/11, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 560/11).

Powyższe stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

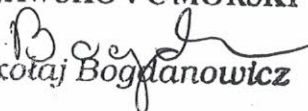
Procedura uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest ściśle wyznaczona przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis art. 28 ust. 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, iż istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Kujawsko – Pomorskiego.

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  
KUJAWSKO-POMORSKI

  
Mikolaj Bogdanowicz

**Otrzymują:**

1. Adresat
2. WIR.II. a/a

**Do wiadomości:**

1. Prezydent Miasta Inowrocławia
2. Wydział Nadzoru i Kontroli  
Kujawsko – Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy  
w miejscu