

Stanowisko Ministerstwa Infrastruktury w sprawie sposobu realizacji przez organy gminy i wojewodów obowiązków wynikających z art. 75 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych

W związku z kierowanymi do Ministerstwa Infrastruktury pytaniami dotyczącymi sposobu realizacji przez organy gminy i wojewodów obowiązków wymienionych w art. 75 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. *o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 106, poz. 675), zwanej dalej „uwt”, Ministerstwo Infrastruktury przedstawia poniższe wyjaśnienia.

Zgodnie z art. 46 uwt miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, zwany dalej "planem miejscowym", nie może ustanawiać zakazów, a przyjmowane w nim rozwiązania nie mogą uniemożliwiać lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, jeżeli taka inwestycja jest zgodna z przepisami odrębnymi. Celem wprowadzenia tego przepisu była konieczność rozwiązania niezwykle trudnych i budzących wiele kontrowersji zagadnień, a mianowicie tego, w jaki sposób zabezpieczyć potrzeby rozwoju telekomunikacji w kontekście planów miejscowych, których treść jest kształtowana, w ramach tzw. władztwa planistycznego, swobodnie przez organy gminy. W obowiązujących w chwili wejścia uwt w życie planach miejscowych zawarte były liczne zakazy i ograniczenia, często nieuzasadnione merytorycznie, które tworzyły obszary z założenia niedostępne dla rozwoju sieci bezprzewodowych.

Jako zasadę zaproponowano zatem regułę, że żaden plan miejscowy nie może na jakimkolwiek obszarze zakazywać ani uniemożliwiać świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, w szczególności poprzez zakazy lub ograniczenia w lokalizowaniu infrastruktury telekomunikacyjnej, o ile taki zakaz nie wynika bezpośrednio z przepisów odrębnych. Jednocześnie, w art. 75 uwt określono konsekwencje wprowadzenia art. 46 uwt dla obowiązujących, w chwili wejścia w życie ustawy, planów miejscowych. Zgodnie z tym przepisem w terminie 12 miesięcy gminy powinny przeanalizować zapisy planów miejscowych pod względem zgodności z art. 46, a w przypadku wystąpienia takiej niezgodności dokonać zmiany planów w zakresie niezgodnym z tym przepisem. Bezczynność organów gminy jest zagrożona zastosowaniem przez wojewodę środka nadzoru o charakterze pozytywnym, jakim jest zarządzenie zastępcze. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 75 ust. 3 uwt wójt, burmistrz albo prezydent miasta są obowiązani w terminie 7 dni od upływu 12 miesięcznego terminu na analizę

i odpowiednią zmianę planów miejscowych przez gminy, do przedłożenia właściwemu wojewodzie obowiązujących planów miejscowych wraz z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z wymaganiami określonymi w art. 46 ust. 1.

Zgodnie z art. 75 ust. 4 uwt, wojewoda, w przypadku stwierdzenia, iż treść przedłożonych planów miejscowych nie została dostosowana do wymagań określonych w art. 46 ust. 1 zmienia plan miejscowy dla obszaru, w stosunku do którego nie dokonano odpowiednich zmian, oraz wydaje w tej sprawie zarządzenie zastępcze. Zmieniony w tym trybie plan wywołuje skutki prawne takie jak miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

W związku z powyższym ustawa przewiduje niejako dwie ścieżki dostosowania planów miejscowych do przepisów ustawy. W pierwszym przypadku gmina dokonuje niezbędnych zmian w zakreślonym w przepisie terminie. Rada gminy zmierzając do zmiany regulacji planistycznych dla obszaru objętego już obowiązującym planem miejscowym, ma do wyboru wyłącznie dwie możliwości: podjąć uchwałę o przystąpieniu do zmiany planu miejscowego (art. 14 ust. 1 w zw. z art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) dalej: „u.p.z.p.”, bądź podjąć uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia nowego planu miejscowego. Nie jest możliwe dokonywanie jakichkolwiek zmian w kwalifikacji terenów objętych planem miejscowym w trybie innym niż dwa wskazane¹. Należy zauważyć, iż plan będący aktem prawa miejscowego, jak każda regulacja może być całościowo zastępowana przez nowy akt tego samego rzędu czyli nowy plan. Z prawnego punktu widzenia dozwolone jest dokonanie częściowej tylko nowelizacji planu². Zmiana planu jest bowiem przykładem nowelizacji, a nie derogacji aktu prawnego i zastąpienia go całkiem nowym aktem³. Dlatego też całkowicie dopuszczalna jest zmiana planu, która nie obejmie pełnego zakresu przedmiotowego lub całego obszaru obowiązującego planu miejscowego.

Do weryfikacji postanowień planu miejscowego zmienionego w powyższym trybie zastosowanie będą miały przepisy u.p.z.p., a więc zgodnie z jej art. 20 ust. 2 wójt, burmistrz

1 Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 6 listopada 2008 r. II SA/Op 290/08 LEX nr 509694

2 Por. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 kwietnia 2009 r. II OSK 1468/08 Wspólnota 2009/19/44

3 Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 stycznia 2008 r. II SA/Wr 606/07 LEX nr 486524

albo prezydent miasta przedstawia wojewodzie uchwałę o zmianie planu wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych, w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi. Natomiast wojewoda dokonuje na podstawie art. 85 w zw. z art. 86 ustawy o samorządzie gminnym oceny zgodności postanowień planu z przepisami prawa (a zatem i zgodności z art. 46 uwt), a w razie stwierdzenia ich niezgodności, stosuje procedurę unieważnieniową, o której mowa w art. 91 ustawy o samorządzie gminnym.

Natomiast w przypadku, gdy gmina nie dokona zmiany planu miejscowego np. ze względu na uznanie, iż obowiązujący na jej terenie plan jest zgodny z art. 46 uwt, wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedkłada wojewodzie obowiązujący plan w celu dokonania weryfikacji. Obowiązek przedłożenia przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta obowiązujących planów miejscowych nie determinuje formy dokumentu. Tym samym możliwe jest przekazanie uchwały planistycznej wraz z załącznikiem graficznym (rysunek planu) w formie elektronicznej. W związku z faktem, iż wymieniona w art. 75 ust. 3 uwt dokumentacja prac planistycznych przekazywana jest wojewodzie w celu oceny zgodności planów miejscowych z wymaganiami określonymi w art. 46 ust. 1, obowiązek ten ograniczony jest wyłącznie do takich dokumentów, które będą niezbędne i istotne do dokonania takiej oceny. Przykładowo można więc wskazać, że wpływ na powyższą ocenę będą miały w szczególności:

- uzgodnienia i opinie właściwych organów;
- prognoza oddziaływania na środowisko oraz opracowanie ekofizjograficzne.

Należy także zauważyć, iż w przypadku, gdy wojewoda dysponuje dokumentacją prac planistycznych do planu miejscowego, przekazaną na podstawie art. 20 u.p.z.p., tj. w związku z uchwaleniem planu, powtórne jej przesyłanie nie jest wymagane.

Uznając, że treść przedłożonych przez gminy planów miejscowych nie została dostosowana do wymagań określonych w art. 46 ust. 1 uwt, wojewoda w drodze zarządzenia zastępczego zmienia te plany w części w której ta niezgodność występuje.

Tego rodzaju działanie wojewody jest już spotykane w systemie prawa – zgodnie z art. 12 ust. 3 u.p.z.p. wojewoda sporządza miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego albo jego zmianę dla obszaru, którego dotyczy zaniechanie gminy, w zakresie koniecznym dla możliwości realizacji inwestycji celu publicznego oraz wydaje w tej sprawie zarządzenie zastępcze, tj. akt zastępujący stosowny akt władz gminy.

Ze względu na fakt, iż stan opisany w art. 75 ust. 4 uwt jest efektem uchylania się organów gminy od realizacji ustawowych obowiązków, koszty sporządzenia planu

miejscowego w trybie określonym w powyższym przepisie ponosi w całości gmina. Ewentualne spory w przedmiocie wysokości kosztów sporządzenia planów stanowią materię cywilnoprawną, zatem są rozpatrywane przez sądy powszechne.

Dodatkowo należy zauważyć, iż w przypadku gdyby uwt nie przewidywała procedury dostosowawczej określonej w art. 75, konieczność zmiany planów zawierających zapisy niezgodne z art. 46 uwt wynikałaby z art. 33 u.p.z.p. Zgodnie z hierarchicznym układem aktów prawnych o charakterze generalnym akty niższego rzędu powinny pozostawać w zgodzie z aktami prawnymi wyższego rzędu. Zatem w przypadku, gdy regulacje ustawowe oddziałujące na treść aktów planistycznych ulegają zmianie, wówczas obowiązujące akty planowania przestrzennego powinny zostać dostosowane do nowego stanu prawnego⁴. Zmiany takie następują w trybie właściwym dla sporządzania projektów studium gminnego i planów miejscowych.

4 Patrz Bąkowski Tomasz „Komentarz” Zakamycze 2004