



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 8 lipca 2021 r.

Poz. 3045

Sygn. akt II SA/Lu 448/20



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 marca 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Grzegorz Grymuza (sprawozdawca)
Sędziowie: WSA Joanna Cylc-Malec
NSA Grażyna Pawlos-Janusz

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 18 marca 2021 r.

sprawy ze skargi PGE Dystrybucja spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w L.

na uchwałę Rady Gminy Lubartów

z dnia 19 grudnia 2019 r. nr XII/99/19

w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

- I. stwierdza nieważność uchwały nr XII/99/19 Rady Gminy Lubartów z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Lubartów w części dotyczącej budowy dwutorowej kablowej linii WN 2 x 110 kV (wysokiego napięcia), o której mowa w § 9 ust. 7 pkt 3 oraz § 13 ust. 7 pkt 1 uchwały i wskazanej na rysunku zmiany planu, stanowiącym załącznik graficzny nr 1 do uchwały;
- II. oddala skargę w pozostałej części;
- III. zasądza od Rady Gminy Lubartów na rzecz PGE Dystrybucja spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w L. kwotę 797 (siedemset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.

Uzasadnienie

Skargą z dnia 24 czerwca 2020 r., PGE Dystrybucja S.A. w L. (dalej także jako: "skarżąca") zaskarżyła uchwałę Nr XII/99/19 Rady Gminy Lubartów z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Lubartów wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w całości, ewentualnie stwierdzenie jej niezgodności z prawem.

Zaskarżonej uchwale skarżąca zarzuciła naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 293; dalej jako: „u.p.z.p.”), w zakresie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy, z uwagi na

nie zakończenie procedury zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Lubartów zainicjowanej uchwałą Rady Gminy Nr X/78/19 z dnia 4 października 2019 r. Skarżąca zwróciła uwagę, że pomimo powyższego, w zaskarżonej uchwale Rady Gminy Lubartów stwierdzono, że plan nie narusza ustaleń studium. Skarżąca stwierdziła, że skoro w sprawie rozpoczęto jednocześnie procedurę zmiany studium i miejscowego planu, to w pierwszej kolejności niezbędna była zmiana studium, a dopiero po wejściu w życie tej uchwały, należało dalej procedować zmianę miejscowego planu tj. przestać organom i instytucjom w celu uzyskania stosownych opinii i uzgodnień oraz prowadzić pozostałe czynności proceduralne, zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Na poparcie swojego stanowiska skarżąca powołała się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 kwietnia 2019 r, sygn. akt II OSK 1487/17, w którym Sąd orzekł o takim trybie zmian w miejscowym planie.

Mając na uwadze powyższe, skarżąca stwierdziła, że już samo powyższe naruszenie w konsekwencji prowadzi do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały.

Ponadto skarżąca zarzuciła zaskarżonej uchwale naruszenie art.15 ust.2 pkt 9 i 10 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez wskazanie, że w załączniku nr 3 do przedmiotowej uchwały wskazano w sposób ogólny i niejasny, że linia napowietrzna wrysowana na działce o nr ewid. 380/3 uniemożliwia zagospodarowanie tej nieruchomości zgodnie z przeznaczeniem. We wspomnianym załączniku nr 3, wskazano, że konieczne jest zlokalizowanie na tych działkach linii kablowej, ponieważ linia napowietrzna będzie oddziaływać w sposób niekorzystny na sąsiednią działkę o numerze 375/5, nie precyzując jednak – co zauważyła skarżąca - w jaki sposób będzie następowało to oddziaływanie. Skarżąca zarzuciła Radzie Gminy Lubartów, że nie wzięła pod uwagę obowiązujących rozwiązań technicznych, zakładających możliwość budowy napowietrznych linii wysokiego napięcia o wysokości powyżej 18 metrów umożliwiających zabudowę zgodną z przeznaczeniem. Skarżąca wyjaśniła, że możliwość budowy linii o takich parametrach nie będzie kolidować z zagospodarowaniem działki nr 380/3 określonym zarówno w przeznaczeniu podstawowym (obiekty produkcyjne, składy i magazyny), jak i w przeznaczeniu uzupełniającym (zieleń izolacyjna i urządzona).

Nadto, skarżąca wskazała, że długość nowoprojektowanych linii 110 kV na terenie gminy Lubartów to ok. 260,00 m każda, co pozwala na zaprojektowanie dwóch nowych słupów w trasie istniejącej linii 110 kV. Pozostałe słupy przedmiotowych linii zostałyby zlokalizowane poza obszarem gminy Lubartów, tj. na terenie miasta Lubartów. Uwzględniając stosowną wysokość zawieszenia przewodów, grunty pod nowymi trasami napowietrznych linii 110 kV byłyby użytkowane bez żadnych przeciwwskazań, zgodnie z aktualnym przeznaczeniem.

Jednocześnie podkreślono, przy tym, że pas technologiczny linii kablowej 110 kV zostałyby wówczas całkowicie wyłączony z zabudowy, a użytkowanie nieruchomości o numerze 380/3 zostałyby ograniczone w sposób znaczący w sytuacji zlokalizowania tam ww. linii.

Dodatkowo skarżąca podniosła, że w sytuacji wystąpienia awarii w przypadku uszkodzenia kabla 110kV lub głowicy 110 kV, usuwanie ww. awarii mogłoby potrwać od kilku dni do nawet 2 miesięcy, natomiast likwidacja ewentualnych awarii dla linii napowietrznych zajmuje od kilku godzin do maksymalnie tygodnia.

Skarżąca stwierdziła, że w jej ocenie przyjęcie wariantu budowy linii napowietrznych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego stanowiłoby korzystniejsze rozwiązanie, również ze względu na stabilność istniejącego systemu oraz pewność zasilania odbiorców zlokalizowanych na terenie miasta i gminy Lubartów. Ponadto, aktualnie przyjęte przez Radę Gminy Lubartów rozwiązanie wymusza zaprojektowanie stacji Lubartów Południe na tzw. odczepie. Powyższe – jak zaznaczyła skarżąca - jest niedopuszczalne pod względem stabilności systemu elektroenergetycznego. Jakikolwiek prace na linii 110 kV Lublin 400-Lubartów wymuszają wyłączenie przedmiotowej linii, co jest jednoznaczne z pozbawieniem zasilania dla projektowanej stacji Lubartów Południe i pracę istniejącej stacji Lubartów z jednym zasilaniem, tj. pogorszenie stabilności pracy sieci 110kV oraz pogorszenie pewności zasilania odbiorców z sieci SN i przez to również konsumentów (odbiorców nN). Jednocześnie podkreśliła, że Rada Gminy Lubartów nie przedstawiła w treści zaskarżonej uchwały stosownej argumentacji technicznej, z której wynikałoby, iż lokalizacja linii kablowej na działce o numerze 380/3 byłaby korzystniejsza dla możliwości zagospodarowania ww. nieruchomości, aniżeli usytuowanie tam linii napowietrznej, planowanej przez PGE Dystrybucja S.A.

Na tle okoliczności niniejszej sprawy skarżąca wskazała, że przebieg przedmiotowej linii napowietrznej, jak i kablowej planowany jest na terenie Gminy Lubartów oraz Miasta Lubartów. Podkreśliła przy tym, że

zachodzi rozbieżność w trasach ww. linii na terenie miasta oraz gminy, co uniemożliwia jej zaprojektowanie (mapa obrazująca brak spójności pomiędzy planami k. 20 akt sądowych). Wyjaśniła, że w celu poprowadzenia linii kablowych 110kV niezbędne jest minimum 4,0 m spójności w pasach pod linie 110 kV. Aktualnie, spójna jest jedynie granica pasów na terenie gminy oraz miasta Lubartów. Powyższe określenie położenia ww. linii w zapisach planistycznych miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Lubartów będzie zatem uniemożliwiało w przyszłości realizację przedmiotowego zamierzenia przez skarżącą.

W uzasadnieniu skargi skarżąca stwierdziła także, że planowane przez nich przedsięwzięcie w postaci budowy napowietrznych linii elektroenergetycznych 110 kV stanowi tzw. „inwestycje celu publicznego” czego nie uwzględniła Rada Gminy Lubartów, biorąc pod uwagę tylko interes prywatny właścicieli i użytkowników gruntów, przez które miała przebiegać planowana linia napowietrzna wysokiego napięcia. Nadto skarżąca powołała się na okoliczność podpisania w dniu 26 września 2019 r. umowy z wykonawcą, który miał wybudować dwie linie napowietrzne 110 KV.

Co więcej, szacowane koszty wybudowania dwóch napowietrznych linii wysokiego napięcia stanowi przedsięwzięcie o przybliżonej wartości 1,4 mln zł, zaś inwestycja mająca na celu budowę dwóch linii kablowych 110kV zamknęłyby się w kwocie 5,3 mln zł. W związku z powyższym, realizacja inwestycji w postaci budowy linii kablowych mogłaby stanowić znaczne oraz nieuzasadnione ekonomicznie obciążenie budżetu

Podsumowując, skarżąca stwierdziła, że w jej ocenie celowa jest zmiana ww. planu w powyższym zakresie, jako przyjętego uchwałą, która pozostaje w sprzeczności z art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wyżej wymienione okoliczności zdaniem skarżącej stanowią, że posiada interes prawny do skierowania niniejszej skargi do Sądu. Skarżąca dodała także, że wzywała Radę Gminy Lubartów do usunięcia naruszenia prawa, ale do dnia skierowania sprawy do sądu wnioski nie został rozpatrzony.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie, wskazując, że została zachowana prawidłowa kolejność procedowania nad uchwałą o zmianie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynikająca z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ustosunkowując się do skargi organ wyjaśnił, że powołane przez skarżącą uchwały w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Lubartów dotyczyły innego toku formalno - prawnego, co pokazane jest na załącznikach, które stanowią integralną część wyżej wymienionych uchwał. Teren objęty tymi zmianami położony jest w miejscowości Nowodwór -Piaski. Tym samym zarzut naruszenia art. 20 ust.1 u.p.z.p. przez organ jest bezzasadny, ponieważ Rada Gminy Lubartów podejmując przedmiotową uchwałę stwierdziła, że zmiana planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Lubartów nie narusza ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania zgodnie z przepisami o finansach publicznych.

Odnosząc się zaś do naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 9 i 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r w sprawie wymaganego zakresu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, organ wskazał, że zaskarżona uchwała z dnia 19 grudnia 2019 r. zawiera wymienione w powołanych przepisach elementy miejscowego planu zagospodarowania oraz ustalone w § 4 wyżej wymienionego rozporządzenia wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej.

Rada Gminy Lubartów w sposób jednoznaczny określiła lokalizacje i przebieg linii elektroenergetycznych z uwzględnieniem interesów właścicieli nieruchomości. Wyjaśniła, że zgodnie z art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym do zadań gminy, a nie do inwestora należy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w szczególności poprzez uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Obejmuje ono samodzielne ustalenie przez radę gminy przeznaczenia terenów, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określanie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy.

Ponadto, organ wskazał, że zaskarżona uchwała Rady Gminy Lubartów wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi została w terminie ustawowym przesłana Wojewodzie Lubelskiemu, który nie stwierdził jej niezgodności z prawem.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna.

Wyjaśniając przesłanki podjętego rozstrzygnięcia na wstępie należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r. poz. 1647), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m.in. poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem.

Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż wyżej wskazane, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm. - dalej jako „p.p.s.a”).

Zgodnie z art. 15 zzs⁴ ust. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.; zwanej "ustawą o covid"), Przewodniczący może zarządzić przeprowadzenie posiedzenia niejawnego, jeżeli uzna rozpoznanie sprawy za konieczne, a przeprowadzenie wymaganej przez ustawę rozprawy mogłoby wywołać nadmierne zagrożenie dla zdrowia osób w niej uczestniczących i nie można przeprowadzić jej na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku. Na posiedzeniu niejawnym w tych sprawach sąd orzeka w składzie trzech sędziów.

Mając na uwadze powyższą regulację, a także brak technicznych możliwości przeprowadzenia zdalnie rozprawy z udziałem stron oraz konieczność rozpoznania wniesionej w tej sprawie skargi – Sąd rozpoznał ją na posiedzeniu niejawnym w trybie powołanego na wstępie art. 15 zzs⁴ ust. 3 ustawy o covid.

Sąd uwzględnił skargę, gdyż uchwała Rady Gminy Lubartów z dnia 19 grudnia 2019 r., Nr XII/99/19 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Lubartów w części dotyczącej budowy dwutorowej kablowej linii WN 2 x 110 kV (wysokiego napięcia), o której mowa w § 9 ust. 7 pkt 3 oraz § 13 ust. 7 pkt 1 uchwały i wskazanej na rysunku zmiany planu, stanowiącym załącznik graficzny nr 1 do uchwały jest dotknięta istotnym naruszeniem prawa, skutkującym koniecznością stwierdzenia jej nieważności, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a.

W części dotyczącej budowy dwutorowej kablowej linii wysokiego napięcia 110kV Rada Gminy Lubartów przekroczyła granice władztwa planistycznego nie wyjaśniając w żaden sposób przesłanek, którymi kierowała się dokonując zmiany przebiegu linii oraz zmiany planowanej linii napowietrznej w linii kablową i nie uzasadniając celowości oraz prawidłowości takich zmian. W części tej organ uchwałodawczy Gminy Lubartów zaniechał także wnikliwego i wszechstronnego rozważenia i wyważenia interesów prywatnych z interesami publicznymi, w tym pominął także całkowicie interes przyszłego wykonawcy przedmiotowej linii wysokiego napięcia. Rada Gminy Lubartów pominęła także treść przepisów obowiązującego prawa, do których należy zaliczyć także postanowienia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Lubartów.

Legitymacja skargowa skarżącej w rozpoznawanej sprawie jest niesporna. W świetle art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994, ze zm.; dalej jako: u.s.g., każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. W orzecznictwie wielokrotnie już podawano, że musi istnieć związek przyczynowy między treścią uchwały, a naruszonym interesem prawnym lub uprawnieniem, przy czym interes prawny powinien być aktualny i realny, osobisty (własny, indywidualny) oraz dotyczyć bezpośrednio sfery prawnej określonego podmiotu. Naruszenie interesu prawnego podmiotu składającego skargę musi cechować się bezpośredniością, aktualnością i realnością. Powinien on rzeczywiście istnieć we wskazanej dacie. Nie może to być interes tylko przewidywany w przyszłości ani też hipotetyczny. Naruszenie interesu konkretnej osoby ma polegać na stworzeniu realnego zagrożenia, istniejącego już w chwili wejścia w życie uchwały (postanowienie NSA z dnia 25 października 2018 r., sygn. akt II OSK 2539/18, dostępny w CBOSA).

Skarżąca upatrywała naruszenia wskazanych przepisów poprzez zawarcie w uchwale ustaleń planistycznych odnoszących się do: urządzeń przesyłowych przebiegających przez teren gminy Lubartów, tj. sposób budowy dwutorowej kablowej linii WN 2x110kV oraz nieuwzględnienie wariantu budowy linii napowietrznej,

stanowiących odrębny od gruntu przedmiot jej własności, oraz przebieg pasów technologicznych wzdłuż linii elektroenergetycznych.

Mając powyższe na uwadze, Sąd stwierdził, że niewątpliwie uchwała narusza interes prawny skarżącej w rozumieniu art. 101 ust. 1 u.s.g., uprawniając ją do wniesienia skargi do sądu.

W dalszej kolejności, odnosząc się do zarzutu braku odpowiedzi ze strony organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, wskazać należy - co słusznie poniósł także organ, że na podstawie art. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 935) zmieniony został art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. jedn. Dz.U. z 2020, poz. 713), w którym ustawodawca uchylił wymóg uprzedniego wezwania organu gminy, który wydał zaskarżoną uchwałę lub zarządzenie do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego, dokonanego poprzez wydanie zaskarżonego aktu. Zmiana weszła w życie od 1 czerwca 2017 r. i znajduje zastosowanie do uchwał podjętych po tej dacie. Tym samym według stanu prawnego, obowiązującego na dzień wydania zaskarżonej uchwały, nie było podstawy prawnej do podjęcia uchwały przez radę gminy w przedmiocie wezwania do naruszenia prawa.

Rozważania merytoryczne, należy poprzedzić wyjaśnieniem, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyrazem tzw. władztwa planistycznego, które posiada gmina. Może ona samodzielnie decydować o sposobie zagospodarowania terenu, wprowadzając do planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego bądź to precyzyjne zapisy bądź też postanowienia ogólne dla poszczególnych terenów. Wszelkie jednak czynności gminy, także o charakterze publicznoprawnym, muszą odznaczać się legalnością, gdyż gmina jest obowiązana działać zgodnie z prawem.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Rozważania merytoryczne, należy w przedmiotowej sprawie rozpocząć od odwołania się do zacytowanej treści art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Wskazany przepis ustanawia dwie podstawowe przesłanki zgodności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z prawem. Pierwszą z nich jest przesłanka materialnoprawna zawarta pod pojęciem "zasad sporządzania" studium lub planu miejscowego, którą w niniejszej sprawie należy wiązać z zawartością planu miejscowego (część tekstowa, graficzna i załączniki) i przyjętymi w nim ustaleniami, a także standardami dokumentacji planistycznej (wyrok z dnia 1 października 2015 r. sygn. akt II OSK 235/15). Natomiast druga przesłanka ma charakter formalnoprawny i zawiera się pod pojęciem "trybu sporządzania" planu miejscowego i odnosi się do sekwencji czynności rady gminy poczynawszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu (art. 14 ust. 1, art. 17 u.p.z.p.), a skończywszy na jego uchwaleniu na podstawie art. 20 ust. 1 u.p.z.p. (por. wyrok NSA z dnia 23 stycznia 2013 r. sygn. akt II OSK 2348/12). Zawartość planu miejscowego określa art. 15 ust. 1, art. 17, art. 17a i art. 20 ust. 1 u.p.z.p., natomiast sam przedmiot (ustalenia) zawiera art. 15 ust. 2 i 3 u.p.z.p.

Mając na uwadze powyższe, w odniesieniu do zarzutu skarżącej dotyczącego naruszenia art. 20 u.p.z.p., uznać należy, że nie jest on zasadny.

Jak wynika z akt sprawy w dniu 4 października 2019 r. podjęto uchwałę nr X/78/19 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Lubartów”. Jednocześnie, w tym samym dniu podjęto uchwałę nr X/79/19 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Następnie, uchwałą nr XII/98/19 z dnia 19 grudnia 2019 r. Rada Gminy Lubartów stwierdziła, że zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie narusza ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lubartów, po czym w tej samej dacie podjęta została uchwała nr XII/99/19, którą to dokonano zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Natomiast uchwała w sprawie zmiany studium kierunków zagospodarowania przestrzennego została podjęta w dniu 12 maja 2020 r.

Z analizy ww. uchwał w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz w sprawie zmiany studium kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz załączników graficznych to tych uchwał wynika, że: po pierwsze dotyczyły innego toku formalno-prawnego, po drugie każda z uchwał obejmowała całkowicie inny obszar znajdujący się na terenie Gminy. Jak wynika z porównania części

tekstowej uchwał oraz załączników graficznych, będących ich integralną częścią, tereny te w żaden sposób się nie pokrywały.

Obszar objęty uchwałą nr X/78/19 w sprawie zmiany „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Lubartów” to tereny miejscowości Nowodwór Piaski, położone ze strony południowo-zachodniej obwodnicy Lubartowa, a więc patrząc od strony Lubartowa to tereny za obwodnicą. Natomiast obszar objęty uchwałą nr XII/98/19 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego to obszar położony pomiędzy gruntami Miasta Lubartów a obwodnicą, a więc tereny położone na północny-wschód od obwodnicy.

Sądowi znana jest koncepcja, wskazana przez skarżącą, że jednocześnie procedowanie przez organ nad zmianą studium jak i miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w konsekwencji prowadzi do stwierdzenia nieważności tych uchwał (zob. wyrok NSA z dnia 25 listopada 2011 r. sygn. akt II OSK 1974/11; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 15 września 2011 r. sygn. akt II SA/Gd 423/11; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 13 lutego 2013 r. sygn. akt II SA/Go 818/12, dostępne w CBOSA).

Studium jest aktem określającym perspektywiczną politykę przestrzenną całego obszaru gminy, bowiem ustala lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego. Studium nie ma charakteru normatywnego, nie stanowi prawa miejscowego i bezpośrednio nie kształtuje sytuacji prawnej obywateli i innych podmiotów oprócz organów administracji publicznej.

Z kolei, plan miejscowy ustala przeznaczenie terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego oraz określa sposoby ich zagospodarowania i zabudowy w oparciu o ustalenia studium, które jest aktem kierownictwa wewnętrznego i nie może naruszać ustaleń studium. Powyższe pozwala uznać, iż co do zasady studium powinno poprzedzać sporządzanie i uchwalanie planu miejscowego.

Jednak powyższe wywody mają zastosowanie w sytuacji, gdy uchwała w sprawie zmiany studium i uchwała w sprawie zmiany planu zagospodarowania przestrzennego dotyczą polityki przestrzennej, a następnie sposobu zagospodarowania wspólnego obszaru na terenie gminy, a także gdy ustalenia studium mają zastosowanie do uchwały w sprawie zmiany zagospodarowania przestrzennego.

W okolicznościach rozpatrywanej sprawy, teren objęty uchwałą w sprawie zmiany studium położony jest w miejscowości Nowodwór-Piaski. Natomiast uchwała w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczy terenu w miejscowości Annobór Kolonia.

Z powyższego wynika zatem, że pomimo, iż zestawienie dat podjęcia uchwał mogłoby sugerować, że organy gminy w niniejszej sprawie ustalenia uchwały w sprawie zmiany studium dopasowały do regulacji zawartych w projekcie uchwały w sprawie zmiany planu miejscowego, to jednak zarówno z treści uchwał jak i załączników graficznych jednoznacznie wynika, że obszary, którymi objęto ww. uchwały w żaden sposób nie pokrywają się. A więc projektowane rozwiązania zastosowane w tych uchwałach nie są od siebie zależne, a więc tym samym niezasadnym jest zarzut naruszenia art. 20 ust. 1 u.p.z.p., w zakresie naruszenia trybu sporządzania planu.

Mając na uwadze powyższe, wskazać należy, że tryb sporządzania planu był prawidłowy i nie budzi zastrzeżeń z punktu widzenia legalności (art. 11 u.p.z.p.).

Nie mniej jednak, analiza treści zgromadzonych w sprawie dowodów, argumentów przedstawionych w uzasadnieniu skargi oraz obowiązujących przepisów prawa prowadzi do wniosku, że organ dopuścił się naruszenia zasad sporządzenia planu miejscowego, poprzez przekroczenie w sposób nieuprawniony określonego w art. 15 ust. 2 pkt 9 i 10 u.p.z.p. uprawnienia do określenia szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym również zakazu zabudowy (pkt 9) oraz zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej (pkt 10).

Zasady sporządzania planu miejscowego rozumiane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń. W przypadku naruszenia zasad sporządzania planu ustawodawca nie wymaga, aby przedmiotowe naruszenie miało charakter istotny, co oznacza, że każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części (zob.: Z. Niewiadomski (red.): *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 253-254).

Na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 16 ust. 2 u.p.z.p. zostały określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. nr 164, poz. 1587) same standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne w tym skala map, stosowane oznaczenia, nazewnictwo, jak też sposoby dokumentowania prac planistycznych).

Stosownie zatem do § 4 pkt 9 wskazanego rozporządzenia 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.

Mając na uwadze treść powyższych unormowań oraz treść zaskarżonej uchwały wraz z załącznikiem graficznym, wniesioną w niniejszej sprawie skargę PGE Dystrybucja S.A., uznać należy za zasadną.

W ustalonym stanie faktycznym niniejszej sprawy kwestią sporną jest ocena zapisów planistycznych dotyczących ustalenia sposobu budowy nowoprojektowanej linii elektroenergetycznej, a mianowicie, zasadności wyboru wariantu budowy tej linii jako dwutorowej kablowej linii WN 2 x 110 kV (wysokiego napięcia) na działce 380/3 oraz przesunięcia linii wysokiego napięcia oddziaływującej na działkę 375/5. Ponadto, kwestią budzącą wątpliwości jest usytuowanie przebiegu linii elektroenergetycznej i pasa technologicznego, ujętego w planie miejscowym w części południowej miasta Lubartów, przy granicy gruntów Miasta Lubartów, a gruntami obrębu Annobór Kolonia.

Niespornym jest również informacyjne uwidocznienie istnienia przebiegu linii wysokiego napięcia 110 kV wraz z pasem technologicznym w części graficznej zaskarżonej uchwały.

Zapis planistyczny § 13 ust. 7 pkt 1 zaskarżonej uchwały wskazuje, że ustala się zasady zaopatrzenia w energię elektryczną: budowę dwutorowej kablowej linii WN 2x 110 kV (wysokiego napięcia) wskazanej na rysunku zmiany planu oraz w miarę potrzeby linii WN 110 kV (wysokiego napięcia) kablowych w ziemi nie wskazanych na rysunku planu wraz z niezbędnymi urządzeniami.

W ocenie Sądu, uzasadnione są wątpliwości skarżącej odnoszące się do treści załącznika nr 3 do przedmiotowej uchwały, gdzie wskazane zostało rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Lubartów. W treści przedmiotowego rozstrzygnięcia podkreślono, że do projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zgłoszona została uwaga, w której to składający ją wniósł o usunięcie z działki nr 380/3 linii napowietrznej wysokiego napięcia wrysowanej wzdłuż przedmiotowej nieruchomości środkiem działki, gdyż ww. linia uniemożliwia zagospodarowanie nieruchomości zgodnie z jej przeznaczeniem. Składający ww. uwagę zaproponował zastąpienie ww. linii napowietrznej linią kablową ze względu na fakt, iż ww. linie kablowe w mniejszym stopniu ograniczają przyszłe użytkowanie nieruchomości.

Argumentacja uzasadniająca uwzględnienie uwagi – jak słusznie wskazuje skarżąca - jest ogólna i niejasna. O ile bowiem, można się zgodzić, że linia napowietrzna wrysowana na działce o nr 380/3 mogłaby uniemożliwić zagospodarowanie ww. nieruchomości, o tyle we wspomnianym załączniku nr 3 nie jest uzasadnione w jaki sposób taki przebieg linii uniemożliwi zagospodarowanie działki w sposób przewidziany przez inwestora, skoro linia kablowa również uniemożliwia wykorzystanie działki w pełnym zakresie zgodnie z jej przeznaczeniem, bowiem niemożliwa jest zabudowa w pasie technologicznym przebiegu takiej linii.

Dodatkowo, organ wskazując że linia napowietrzna będzie oddziaływać w sposób niekorzystny na sąsiadującą działkę o nr ewid. 375/5, nie sprecyzował w jaki sposób będzie następowało to oddziaływanie, tj., nie zostało sprecyzowano jak planowana linia będzie ograniczała zagospodarowanie wskazanej posesji.

Na tle tych zagadnień ugruntowała się bardzo bogata linia orzecznicza. W orzecznictwie wskazuje się w szczególności, że władztwo planistyczne gminy stanowi uprawnienie organu do legalnej ingerencji w sferę wykonywania prawa własności, nie stanowi jednak władztwa absolutnego i nieograniczonego, gdyż gmina wykonując je ma obowiązek działać w granicach prawa, kierować się interesem publicznym, wyważać interesy publiczne z interesami prywatnymi, uwzględniać aspekt racjonalnego działania i proporcjonalności ingerencji w sferę wykonywania prawa własności (por. wyrok NSA z 25 września 2012 r., II OSK 1377/12). W wyroku

z 21 sierpnia 2012 r. (II OSK 1339/12) NSA stwierdził: "Ingerencja gminy w prawa właścicielskie jest możliwa, ale musi też uwzględniać proporcjonalnie wyważony interes publiczny z uprawnieniami właścicielskimi. Wymaga to więc od gminy wnikliwego i wszechstronnego rozważenia interesu indywidualnego i publicznego oraz uzasadnienia prawidłowości przyjętych rozwiązań planistycznych, ich celowości i słuszności.,,

W licznych orzeczeniach sądy podkreślają rolę należytego uzasadnienia aktów planistycznych, wykazującego zachowanie właściwych proporcji i rozważenie wszystkich kolidujących racji. Sądy wskazują, że ingerencja gminy poprzez działania planistyczne w sferę prawną podmiotu, naruszająca atrybuty właścicielskie, dla swej legalności wymaga bezwzględnie wykazania, że gmina stanowiąc w planie miejscowym o przeznaczeniu terenu i sposobie jego zagospodarowania nie nadużyła władztwa planistycznego. Powinno to nastąpić w uzasadnieniu uchwały w sprawie planu, wyjaśniającym przesłanki, którymi gmina kierowała się przyjmując konkretne rozwiązania planistyczne, wpływające na sposób wykonywania prawa własności przez dysponenta prawa. Uzasadnienie uchwały winno zawierać argumentację pozwalającą uznać, że gmina dołożyła należytej staranności w przestrzeganiu zasad obowiązujących przy podejmowaniu działań planistycznych, w tym rozważyła inne warianty zrealizowania zamierzenia planistycznego w ramach przyjętej koncepcji, albo że przyjęte rozwiązanie planistyczne, mimo konieczności dokonania ingerencji w sferę prawa własności, jest jedynym możliwym w danych warunkach (wyroki NSA z 19 czerwca 2006 r., II OSK 1404/05; z 7 grudnia 2010 r., II OSK 1174/10; z 27 października 2011 r., II OSK 1679/11; z 22 czerwca 2012 r., II OSK 878/12; z 24 września 2015 r., II OSK 76/14; z 31 sierpnia 2016 r., II OSK 87/15, dostępne w CBOSA).

Przenosząc te uwagi na grunt rozpoznawanej sprawy trzeba wskazać, że zaskarżona uchwała nie spełnia powyższych kryteriów. W dokumentacji planistycznej brakuje uzasadnienia dla rozwiązań planistycznych przyjętych dla obszaru objętego budową dwutorowej linii kablowej o napięciu znamionowym 2 x 110 kV.

Skarżąca słusznie zauważyła, że ustalenia planu w tym zakresie nie zostały potwierdzone żadną analizą, która potwierdzałaby zajęte przez organ stanowisko, w zakresie sposobu usytuowania linii wysokiego napięcia na przedmiotowych działkach.

Skarżąca na poparcie swojej argumentacji wskazała, że organ nie rozważył obowiązujących rozwiązań technicznych, zakładających możliwość budowy napowietrznych linii wysokiego napięcia o wysokości powyżej 18 m, umożliwiających zabudowę zgodną z przeznaczeniem, przewidzianym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, co w ocenie skarżącej nie kolidowałoby z zagospodarowaniem działki nr 380/3 określonym w przeznaczeniu podstawowym jak i uzupełniającym.

Niewątpliwie, z istoty przyznanego gminom władztwa planistycznego, wynika prawo samorządu gminnego do kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy.

Władztwo to nie może jednak przybierać charakteru absolutnego i nieograniczonego, gdyż gmina, wykonując je, ma obowiązek działać w granicach i na podstawie prawa, wyważać interesy publiczne z interesami prywatnymi oraz uwzględniać aspekt racjonalnego działania i proporcjonalności ingerencji w prawa jednostek.

Powyższe wymaga od gminy nie tylko wnikliwego i wszechstronnego rozważenia interesu indywidualnego i publicznego, ale także należytego uzasadnienia prawidłowości przyjętych rozwiązań planistycznych, ich celowości i słuszności.

Jak trafnie przyjmuje się w orzecznictwie i piśmiennictwie prawniczym w uzasadnieniu uchwały rady gminy w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinno być dokładne wyjaśnienie przesłanek, jakimi kierowała się gmina, przyjmując konkretne rozwiązanie planistyczne. Wskazuje się, że uzasadnienie uchwały winno zawierać argumentację pozwalającą uznać, że gmina dołożyła należytej staranności w przestrzeganiu zasad obowiązujących przy podejmowaniu działań planistycznych, w tym rozważyła inne warianty zrealizowania zamierzenia planistycznego w ramach przyjętej koncepcji, albo że przyjęte rozwiązanie planistyczne, mimo konieczności dokonania ingerencji w sferę prawa własności, jest jedynym możliwym w danych warunkach. Obrona słuszności i poprawności przyjętych koncepcji planistycznych zawsze obciąża gminę. W każdym przypadku w odniesieniu do konkretnego projektu zagospodarowania przestrzennego gmina musi wykazać jego celowość i zasadność z punktu widzenia interesu publicznego bądź z punktu widzenia interesu określonej grupy społecznej (zob. Sławomir Zwolak, Granice władztwa planistycznego przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, STUDIA PRAWA PUBLICZNEGO, 2019 Nr 4 i przywoływane tam orzecznictwo).

Szczególnie wyczerpujące i wszechstronne uzasadnienie celowości i zasadności przyjętych rozwiązań planistycznych powinno mieć w przypadku takim jak w niniejszej sprawie, gdy zmiana planu miejscowego dotyczyła jedynie fragmentu większej inwestycji jakim pozostaje budowa na tym terenie napowietrznej dwutorowej linii wysokiego napięcia 110 kV.

Z dokumentów zgromadzonych w sprawie, w tym z obowiązującego już miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miasta Lubartów, jasno wynika, że przedmiotowa linia wysokiego napięcia jest większą inwestycją sytuowaną nie tylko na terenie Gminy Lubartów, ale również terenie miasta Lubartów (k.47 akt sądowych), zaś objęta zaskarżoną uchwałą zmiana planu dotyczy jedynie przebiegu tej linii na pojedynczej działce oznaczonej w ewidencji gruntów nr 380/3.

W tej sytuacji, Rada Gminy Lubartów, dokonując zmiany planowanej linii wysokiego napięcia z napowietrznej w linię kablową oraz zmieniając jej przebieg w odniesieniu jedynie do niewielkiego fragmentu tej linii, powinna należycie uzasadnić prawidłowości, celowości i słuszności takiego rozwiązania planistycznego, zwłaszcza, że jak m.in. wskazywano w dokumentach przygotowawczych PGE Dystrybucja S.A. trasa napowietrznej linii WN 110 kV na odcinku B-C została już ujęta w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Miasta Lubartów (k.34, 47 akt sądowych).

W przedmiotowej sprawie brak jest takiego uzasadnienia. Nie zawiera go ani uzasadnienie zaskarżonej uchwały, ani żaden inny akt dokumentacji planistycznej.

Powyższe świadczy o przekroczeniu przez organ granic władztwa planistycznego, co samo w sobie uzasadnia stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w części dotyczącej budowy dwutorowej linii kablowej wysokiego napięcia.

Rozstrzygnięcie takie uzasadnia również i to, że Rada Gminy Lubartów dokonując zmiany planu miejscowego w części dotyczącej budowy dwutorowej linii kablowej wysokiego napięcia nie dokonała wyważenia interesu indywidualnego i publicznego.

Jak wskazano już wcześniej, by nie doszło do naruszenia granic władztwa publicznego, a więc do nadużycia prawa, konieczne jest dokonanie przez organ gminy wnikliwego i wszechstronnego rozważenia interesu indywidualnego i publicznego.

Przy sporządzaniu planu miejscowego organy gminy powinny dokonać wyważenia interesu indywidualnego i publicznego, w tym wziąć pod uwagę interesy wszystkich podmiotów, których plan będzie dotyczył.

W przedmiotowej sprawie oceny takiej zabrakło albowiem uchwalając zmianę planu miejscowego w części dotyczącej budowy dwutorowej linii kablowej wysokiego napięcia organ gminy nie uwzględnił ani interesu publicznego, ani interesu podmiotu, który inwestycję taką będzie realizował.

Po pierwsze stwierdzić należy, że z dokumentacji planistycznej nie wynika, by którykolwiek z organów gminy rozważał to, czy w ogóle możliwa jest tego rodzaju zmiana, tj. zastąpienie fragmentu napowietrznej linii wysokiego napięcia linią kablową.

Jak się wydaje, biorąc pod uwagę obecny stopień rozwoju nauki i techniki, należy założyć, że rozwiązanie takie jest możliwe.

Konstatacja taka nie rozwiązuje jednak istoty problemu albowiem sama techniczna możliwość wykonania fragmentu linii wysokiego napięcia w innej technologii niż napowietrzna nie oznacza, że rozwiązanie takie powinno zostać uznane za słuszne i celowe.

Organy powinny rozważyć, czy w przypadku, gdy zmiana planu miejscowego dotyczyła jedynie niewielkiego, ograniczonego do pojedynczej działki ewidencyjnej, fragmentu większej inwestycji jakim pozostaje budowa na tym terenie napowietrznej dwutorowej linii wysokiego napięcia 110 kV, rozwiązanie takie będzie rozwiązaniem technicznie racjonalnym i ekonomicznie uzasadnionym.

W szczególności organy Gminy Lubartów powinny ocenić czy zmiana jedynie niewielkiego fragmentu projektowanej napowietrznej linii wysokiego napięcia w linię kablową nie będzie skutkować poniesieniem nadmiernych i zbyt wysokich kosztów.

Oczywiście sam wzrost kosztów inwestycji związanych z taką zmianą nie powinien w sposób zdecydowany przemawiać przeciwko takiemu rozwiązaniu, o ile nie byłby on nadmierny. Odmiennie natomiast należałoby ocenić sytuację, w której wzrost takich kosztów byłby duży i niewspółmierny do osiągniętych efektów ograniczonych do pojedynczej działki ewidencyjnej, a więc sytuację, w której koszt tego rodzaju zmiany linii

napowietrznej w linię kablową byłby na tyle duży, że w świetle zasad gospodarki rynkowej byłoby to rozwiązanie ekonomicznie nieopłacalne. Taka okoliczność przemawiałaby przeciwko rozwiązaniu przyjętemu w zaskarżonej uchwale.

Okoliczności takie Rada Gminy Lubartów powinna rozważyć w ramach obowiązku uwzględniania przy uchwalaniu planu miejscowego także interesu publicznego. Przedmiotowa inwestycja dotycząca budowy linii wysokiego napięcia pozostaje bowiem bez wątplenia inwestycją celu publicznego w rozumieniu art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 1990 ze zm.).

Za wykonaniem jej w jak najbardziej optymalnych warunkach przemawiał więc wzgląd na interes publiczny.

Nadto, jak już wskazywano, przy sporządzaniu planu miejscowego organy gminy powinny wziąć pod uwagę interesy wszystkich podmiotów, których plan będzie dotyczył. W przypadku projektowanej linii elektroenergetycznej wysokiego napięcia powinny zostać zatem uwzględnione także interesy podmiotu, który linię taką będzie w przyszłości budował.

W sprawie organy Gminy Lubartów dokonując zmiany planu miejscowego w części dotyczącej budowy dwutorowej linii kablowej wysokiego napięcia nie uwzględniły ani interesu publicznego, ani interesu podmiotu, który linię taką będzie w przyszłości realizował.

Tym samym Rada Gminy Lubartów uchwalając przedmiotową zmianę planu miejscowego nie dokonała wnikliwego i wszechstronnego wyważenia interesu indywidualnego i publicznego, co świadczy o przekroczeniu granic władztwa planistycznego i uzasadnia stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w części dotyczącej budowy dwutorowej kablowej linii wysokiego napięcia.

W zakończeniu tej kwestii należy także jeszcze raz podkreślić, że sama zmiana technologii wykonania linii elektroenergetycznej wysokiego napięcia z napowietrznej w kablową wcale nie skutkowałaby możliwością zabudowania całej działki ewidencyjnej nr 380/3. Oczywiście bowiem pozostaje, że także w przypadku budowy linii kablowej wysokiego napięcia wiązałyby się z tym określone ograniczenia związane z zabudową terenu, po którym linia taka by przebiegała. Okoliczność tą należało uwzględnić przy ocenie interesu prywatnego właściciela nieruchomości znajdującej się na terenie objętym zmianą planu miejscowego, czego w sprawie również zabrakło.

Kolejnym argumentem przesądającym o wadliwości dokonanej w zaskarżonej uchwale zmiany przebiegu linii wysokiego napięcia jest rozbieżność w trasach ww. linii na terenie gminy i miasta Lubartów, co w konsekwencji uniemożliwia jej faktyczne zaprojektowanie.

Z akt sprawy (załącznik nr 2 – k.20 akt sądowych) bezspornie wynika, że zachodzi brak spójności pomiędzy tymi planami, tj. pomiędzy zmianą planu miejscowego uchwalonego zaskarżoną uchwałą nr XII/99/19 Rady Gminy Lubartów a miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Miasta Lubartów.

Wprawdzie przedmiotowy dokument będący w istocie zestawieniem dwóch różnych planów miejscowych, tj. planu miejscowego uchwalonego uchwałą nr XII/99/19 Rady Gminy Lubartów oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Lubartów jest - jak można wnioskować - dokumentem wytworzonym przez samego skarżącego, to jednak wynikające z niego ustalenia w pełni znajdują potwierdzenie w dokumentach źródłowych zażądanych przez Sąd w postaci załącznika graficznego nr 1 do uchwały nr XII/99/19 Rady Gminy Lubartów oraz załączników graficznych do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Lubartów.

W świetle postanowień części tekstowej planu, w szczególności w § 9 ust. 7 pkt 3, ustala się pas technologiczny wzdłuż linii elektroenergetycznych, o szerokości liczonej w obie strony w poziomie od osi linii 8 m (po 4 m w obie strony od osi linii) – dla dwutorowej linii kablowej o napięciu znamionowym 2 x 110 kV. W celu poprowadzenia linii kablowych 110 kV niezbędne jest minimum 4 m spójności w pasach pod linie 110 kV. Aktualnie – jak trafnie wskazała skarżąca - spójna jest jedynie granica pasów na terenie gminy oraz miasta Lubartów. Powyższe znajduje potwierdzenie w zestawieniu następujących map: załącznika nr 1 do uchwały nr XII/99/19 Rady Gminy Lubartów z dnia 19 grudnia 2019 r. (k.117 akt sądowych) oraz map załączonych do uchwały nr XXXI/220/97 Rady Miejskiej w Lubartowie z dnia 27 lutego 1997 r. w sprawie części zmian miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego Miasta Lubartowa (138-140 akt sądowych), o które Sąd zwracał się do Urzędu Miasta Lubartów.

Z porównania tych dokumentów wynika, że w uchwale nr XII/99/19 przebieg dwutorowej kablowej linii wysokiego napięcia, która w wyniku zgłoszonych uwag do projektu planu została przesunięta do południowej granicy działki nr 380/3, został ustalony w taki sposób, że linia kablowa jedynie dochodzi do południowej krawędzi granicy strefy ochronnej wyznaczonej dla linii wysokiego napięcia w planie miejscowym miasta Lubartów.

W istocie zatem w zaskarżonej uchwale ustalono przebieg dwutorowej kablowej linii wysokiego napięcia w taki sposób, że pozostaje on poza obrysem strefy ochronnej linii wysokiego napięcia wyznaczonej w planie miejscowym miasta Lubartów.

Powyższe oznacza, że ustalony w dwóch różnych aktach prawa miejscowego, tj. w planie miejscowym gminy Lubartów i planie miejscowym miasta Lubartów przebieg tej samej inwestycji - dwutorowej linii wysokiego napięcia 110 kV nie jest ze sobą zgodny.

W sytuacji, gdy wcześniej zostały uchwalone postanowienia planu miejscowego miasta Lubartów Rada Gminy Lubartów powinna uwzględnić te postanowienia - jako przepisy prawa miejscowego - przy uchwalaniu zmiany planu miejscowego dokonanego uchwałą nr XII/99/19. Granice władztwa planistycznego gminy wyznaczają bowiem także przepisy obowiązującego prawa, do których zliczyć należy także przepisy prawa miejscowego.

Nie uwzględnienie powyższej okoliczności świadczy o przekroczeniu przez organ granic władztwa planistycznego, co także uzasadnia stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w części dotyczącej budowy dwutorowej linii kablowej wysokiego napięcia.

Z uwagi na uwarunkowania wynikające z szerszego kontekstu, rozwiązania przyjęte dla tego obszaru stają się więc nieracjonalne i wewnętrznie sprzeczne, a zatem naruszają podstawową dyrektywę planowania - obowiązek uwzględnienia wymagań ładu przestrzennego.

W tej sytuacji uznać należy, że organ naruszył podstawowe dyrektywy planowania przestrzennego (art. 1 ust. 2 pkt 1 i 10 u.p.z.p.): przyjęte przez Radę rozwiązania planistyczne w zakresie przebiegu pasa technologicznego naruszają obowiązek uwzględnienia wymagań ładu przestrzennego, prowadząc do przyjęcia wewnętrznie sprzecznych rozwiązań w zakresie zagospodarowania danego obszaru. Ład przestrzenny w świetle definicji ustawowej oznacza takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne (art. 2 pkt 1 u.p.z.p.). Tworzenie wewnętrznie sprzecznych rozwiązań planistycznych pozostaje w oczywisty sposób sprzeczne z wymogiem kształtowania tak rozumianego ładu przestrzennego.

To miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego określa dokładny przebieg inwestycji na nieruchomości, także w zakresie szerokości pasa technologicznego i wskazuje, że przedsięwzięcie zostanie zrealizowane na danym obszarze. Plan ten, stanowiąc akt prawa miejscowego, wywołując skutki prawne, powinien uwzględnić optymalną trasę tej inwestycji. To na etapie jego uchwalania lokalny prawodawca powinien ważyć, aby przebieg przedmiotowej inwestycji był jak najmniej uciążliwy dla właścicieli nieruchomości i optymalny dla inwestora (wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 października 2014 r., sygn. akt I SA/Wa 286/14, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 17 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SA/Ol 154/14, CBOSA).

Dodatkowo, co także podniosła skarżąca, istotnym zagadnieniem związanym z przebiegiem przedmiotowej linii jest wskazanie, że aktualnie przyjęty w planie wariant budowy linii wymusza zaprojektowanie stacji Lubartów Południe na tzw. Odczepie. Argument skarżącej wskazujący, że powyższe zaburzy stabilność systemu elektroenergetycznego, ponieważ jakiegokolwiek prace na linii 110 kV Lublin 400-Lubartów wymuszają wyłączenie przedmiotowej linii, co jest jednoznaczne z pozbawieniem zasilania dla projektowanej stacji Lubartów Południe i pracę istniejącej stacji Lubartów z jednym zasilaniem, tj. pogorszenie pewności zasilania odbiorców z sieci SN oraz konsumentów (odbiorców nN), jest zatem zasadny. Powyższe jest niedopuszczalne pod względem stabilności systemu elektroenergetycznego.

Podsumowując, § 9 ust. 7 pkt 3 oraz § 13 ust. 7 pkt 1 uchwały i wskazanej na rysunku zmiany planu zaskarżonej uchwały w sposób istotny naruszają art. 15 ust. 2 pkt 9 i 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdyż skutkiem powyższych regulacji zawartych w przedmiotowej uchwale jest rozbieżność w trasach ww. linii na terenie Gminy objętym zaskarżoną uchwałą oraz Miasta Lubartów, do którego zastosowanie ma ww. uchwała nr XXXI/220/97 Rady Miejskiej w Lubartowie z dnia 27 lutego 1997 r. Trudno bowiem dostrzec spójność pasów technologicznych, co najmniej w zakresie 4 m, jeżeli z zestawienia

załączników graficznych do ww. uchwał wynika, że pasy te są spójne jedynie w liniach granicznych. Skoro zatem przebieg tych pasów technologicznych dla nowotworzonych linii elektroenergetycznych nie pokrywa się, to niemożliwa będzie realizacja tego przedsięwzięcia.

Wobec powyższego, przyjęte przez Radę Gminy rozwiązania w części dotyczącej budowy dwutorowej kablowej linii WN 2 x 110 kV (wysokiego napięcia), o której mowa w § 9 ust. 7 pkt 3 oraz § 13 ust. 7 pkt 1 uchwały i wskazanej na rysunku zmiany planu, stanowiącym załącznik graficzny nr 1 do uchwały należy uznać za arbitralne, naruszające zasadę proporcjonalności i przyjęte z naruszeniem granic przysługującego Gminie władztwa planistycznego.

Podnieść należy, że plan miejscowy stanowi akt prawa miejscowego, którego normy mają moc bezwzględnie obowiązującą *erga omnes*, czyli są wiążące dla wszystkich uczestników procesu budowlanego, w tym szczególnie muszą być przestrzegane przez organy administracji publicznej. 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 w postaci pasa technologicznego i strefy kontrolowanej. Tylko miejscowy plan może i musi wyznaczać przebieg linii elektroenergetycznej, które stanowią infrastrukturę służącą do przesyłu energii elektrycznej. Jeżeli zatem w planie miejscowym przewidziano budowę, czy rozbudowę sieci posiadającej strefę ochronną - a do takich należy linia elektroenergetyczna - 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.

Powyższe rozważania uzasadniają stwierdzenie nieważności uchwały w zaskarżonej części dotyczącej budowy dwutorowej kablowej linii WN 2 x 110 kV (wysokiego napięcia), o której mowa w § 9 ust. 7 pkt 3 oraz § 13 ust. 7 pkt 1 uchwały i wskazanej na rysunku zmiany planu, stanowiącym załącznik graficzny nr 1 do uchwały.

Mając na względzie przedstawione powyżej okoliczności, Wojewódzki Sąd Administracyjny - zgodnie z art. 147 § 1 powoływanej ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - orzekł jak w pkt I sentencji.

O kosztach postępowania (pkt II sentencji) Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. oraz § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 265). Zwrot kosztów postępowania objął uiszczony wpis od skargi (300 zł), wynagrodzenie pełnomocnika skarżącej w kwocie stawki minimalnej (480 zł) oraz opłatę skarbową od pełnomocnictwa w kwocie 17 zł.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.