



**WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI**

Szczecin, 08 maja 2019 r.

P-1.4131.287.2019.KN

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/39/2019 Rady Gminy Sławno z dnia 29 marca 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sławno w części obrębu ewidencyjnego Bobrowice.

Uzasadnienie

W dniu 29 marca 2019 r. Rada Gminy Sławno podjęła uchwałę Nr VIII/39/2019 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sławno w części obrębu ewidencyjnego Bobrowice.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 8 kwietnia 2019 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia badanej uchwały stanowi art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹, zgodnie z którym *plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on 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. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.*

Stosownie do postanowień art. 14 ust. 8 ww. ustawy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Przepis art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej² stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W przypadku aktów prawa miejscowego z zakresu planowania przestrzennego, tj. w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, regulację zasad i trybu ich sporządzania określa wspomniana wyżej ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1 ww. ustawy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej

¹ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r., poz. 1945 z późn. zm.).

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).



strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych, należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na względzie dyspozycję art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości, czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się do badania zgodności z prawem podjętej uchwały, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz określonej ustawą procedury planistycznej.

Analiza treści uchwalonego planu miejscowego prowadzi do wniosku, że w ww. akcie - na rysunku planu oraz w jego części tekstowej organ nie zawarł wszystkich wymaganych przez ustawodawcę elementów.

I tak, zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo:

1) *przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;*

2) *zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;*

3) *zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu;*

3a) *zasady kształtowania krajobrazu;*

4) *zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej;*

5) *wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;*

6) *zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonej w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów;*

7) *granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych*

w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa;

8) *szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;*

9) *szczegółne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;*

10) *zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;*

11) *sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów;*

12) *stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4.*

Z kolei, w myśl ust. 3 tego przepisu w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb:

1) *granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości;*

2) *granice obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej;*

3) *granice obszarów wymagających przekształceń lub rekultywacji;*

3a) *granice terenów pod budowę urzędzeń, o których mowa w art. 10 ust. 2a, oraz granice ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania tych urzędzeń na środowisko;*

- 4) granice terenów pod budowę obiektów handlowych, o których mowa w art. 10 ust. 3a;
- 4a) granice terenów rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym;
- 4b) granice terenów inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, umieszczonych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa lub w ostatecznych decyzjach o lokalizacji drogi krajowej, wojewódzkiej lub powiatowej, linii kolejowej o znaczeniu państwowym, lotniska użytku publicznego, inwestycji w zakresie terminalu lub przedsięwzięcia Euro 2012;
- 5) granice terenów rekreacyjno-wypoczynkowych oraz terenów służących organizacji imprez masowych;
- 6) granice pomników zagłady oraz ich stref ochronnych, a także ograniczenia dotyczące prowadzenia na ich terenie działalności gospodarczej, określone w ustawie z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady;
- 7) granice terenów zamkniętych, i granice stref ochronnych terenów zamkniętych;
- 8) sposób usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do dróg i innych terenów publicznie dostępnych oraz do granic przyległych nieruchomości, kolorystykę obiektów budowlanych oraz pokrycie dachów;
- 9) (uchylony)
- 10) minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych.

Powyższe wyliczenia mają charakter zamknięty, wykluczają więc dopuszczalność określania przez organ stanowiący gminy przedmiotu regulacji innego niż wymieniony w cyt. unormowaniach. Nie budzi zatem wątpliwości, że rada gminy jest związana granicami przedmiotowymi wyznaczonymi przez ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Oznacza to, iż organ może określać treść regulacji objętej planem lecz wyłącznie w ramach ustawowego upoważnienia, zawartego w przywołanym art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³.

Zdaniem organu nadzoru w zakresie art. 15 ust. 2 pkt 6 i pkt 9 ww. ustawy po stronie organów Gminy Sławno istniał obowiązek zamieszczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego liczby miejsc parkingowych, lokalizacji napowietrznych linii energetycznych oraz sieci gazowych i stref ochronnych z nimi związanych.

W planie miejscowym przyjętym uchwałą Nr VIII/39/2019 obowiązek ten nie został spełniony.

Dla terenów zabudowy usługowej z towarzyszącą zabudową mieszkaniową, w treści § 8 pkt 6 lit. b uchwały (oznaczonych w planie symbolem U), nie ustalono wskaźnika miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową. Rozstrzygając tę kwestię, wyjaśnić należy, że w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażonej w wyroku z dnia 7 listopada 2017 r. sygn. akt II OSK 432/16, *nie można zgodzić się ze stanowiskiem Sądu I instancji, iż dla prawidłowej realizacji obowiązku wynikającego z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wystarczające będzie wskazanie w planie miejscowym, że w ramach minimalnej liczby miejsc do parkowania dopuszcza się miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, gdyż w konsekwencji wyliczenie dokładnej liczby tych miejsc dla poszczególnych inwestycji pozostawione zostanie organom architektoniczno-budowlanym na etapie udzielania pozwolenia na budowę, które to organy powinny zastosować wskaźniki określone w art. 12a ust. 2 ustawy o drogach publicznych. Rację ma Wojewoda, że przyjęcie takiego stanowiska czyni zbędną regulację przewidzianą w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kształtowanie i prowadzenie polityki*

³ Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 lutego 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 2830/13.

przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych, należy do zadań własnych gminy. To gminę jako podmiot posiadający tzw. władztwo planistyczne ustawodawca uprawnił do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który jest aktem prawa miejscowego, jednocześnie nakładając na nią obowiązki zawarcia w planie kompleksowych ustaleń określających dopuszczalny sposób zagospodarowania przestrzeni na danym terenie. Zatem to do obowiązków gminy należy również określenie w planie minimalnej liczby miejsc do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową. Gmina ma obowiązek określić liczbę tych miejsc (podać wskaźniki umożliwiające jej ustalenie), ewentualnie różnicując tę liczbę w zależności od przeznaczenia obiektów, przy których miejsca te mają się znaleźć.

Również, ograniczenia (linie wskazujące zakaz zabudowy) wynikające z istniejących na terenie Gminy Sławno linii energetycznych i sieci gazowych nie zostały zamieszczone na rysunku planu ani w jego części tekstowej (strefa kontrolowana). Rada Gminy Sławno ograniczyła się jedynie do wskazania, że do czasu przebudowy w/w linii elektroenergetycznych obowiązuje zachowanie pasów ochronnych wolnych od zabudowy o szerokości (...) oraz konieczność zachowania strefy kontrolowanej wzdłuż istniejących lub planowanych gazociągów o szerokości zgodnej z przepisami odrębnymi (...) - § 9 pkt 3 i pkt 9 lit. d uchwały Nr VIII/39/2019.

W opinii organu nadzoru ustalenia takie są zbyt lakoniczne i mogą doprowadzić do sytuacji, w której osoba nabywająca nieruchomości nie będzie miała wiedzy na temat ograniczeń w zabudowie danego terenu. Należy w tym miejscu zaakcentować, że postanowienia miejscowego planu i wynikające z nich wytyczne co do zasad zabudowy terenu nie mogą pozostawać w sferze domysłów. Przeciwnie, muszą być precyzyjnie określone, ponieważ tylko w takiej sytuacji są możliwe do realizacji. To właśnie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego należy wskazać nie tylko umiejscowienie sieci uzbrojenia terenu, lecz także strefy ochronne, w granicach których wprowadza się ograniczenia w zabudowie i zagospodarowaniu terenu. Obowiązek powyższy dotyczy nie tylko linii energetycznych projektowanych, ale także i istniejących. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 stycznia 2017 r., sygn. akt II OSK 1152/16, wskazał, że w sytuacji, gdy linie elektroenergetyczne już istnieją, to tym bardziej przy sporządzaniu planu miejscowego ich przebieg powinien być precyzyjnie wskazany na rysunku planu, zaś ograniczenia w zagospodarowaniu i użytkowaniu terenów, jakie wynikają w związku z ww. infrastrukturą, winny być w sposób jednoznaczny określone w planie miejscowym, co wynika wprost z wymogu art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. Umiejscowienie sieci uzbrojenia terenu powoduje to, że należy wyznaczyć także pasy technologiczne (strefy ochronne), w granicach których wprowadza się ograniczenia w zabudowie i zagospodarowaniu terenu. Oczekiwanie, że ograniczenia w zagospodarowaniu terenu pojawią się przy projektowaniu przebiegu danej sieci infrastruktury technicznej zgodnie z przepisami odrębnymi na etapie uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę dowodzi tego, że Rada Miejska w Ł. zrzeka się swych kompetencji ustawowych w zakresie określania zasad zagospodarowania terenu na swoim terenie, co jest niedopuszczalne w świetle art. 3 ust. 1 u.p.z.p.

Kontynuując rozważania dotyczące zgodności z prawem uchwały Nr VIII/39/2019 zauważyć należy, że w § 13 pkt 3 lit. i organ stanowiący Gminy Sławno zawarł postanowienia dotyczące kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu – zasad usytuowania obiektów małej architektury.

W tym miejscu zaznaczenia wymaga, że art. 15 ust. 3 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym do dnia 11 września 2015 r. dopuszczał możliwość ustalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego postanowień dotyczących zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Jednakże, mocą przepisu art. 7 pkt 3 lit. b ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu⁴ przepis ten został uchylony, przy czym w art. 12 ust. 3 tego aktu prawodawca postanowił, że do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu, nieuchwalonych przez radę gminy do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, tj. do dnia 11 września 2015 r. stosuje się przepisy dotychczasowe. Z uwagi jednak na fakt, że uchwalony kwestionowaną uchwałą plan został zainicjowany w dniu 21 grudnia 2016 r. (uchwała Nr XXXIII/246/2016 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sławno w części obrębu ewidencyjnego Bobrowice), regulacja ta nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie.

Dodatkowo, podkreślić należy, że postanowienia dotyczące zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów z jakich mogą być wykonane, mogą zostać ustalone przez organ stanowiący gminy w drodze odrębnej uchwały – podjętej w oparciu o przepis art. 37a ww. ustawy.

Biorąc zatem pod uwagę przedstawioną w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym argumentację, uznać należy, że stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/39/2019 Rady Gminy Sławno z dnia 29 marca 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sławno w części obrębu ewidencyjnego Bobrowice, jest konieczne i uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia. Zgodnie z art. 92 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.

Wicewojewoda Zachodniopomorski

Marek Subocz

Otrzymują:

1. Rada Gminy Sławno,
2. a/a.

⁴ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r., poz. 774).