



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 22 stycznia 2020 r.

Poz. 502

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.13.2020.EM WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 21 stycznia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, zm.: poz. 1309, poz. 1696, poz. 1815)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIII/455/19 Rady Miasta Szczecin z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Dąbie – Sadlińskie Łęgi” w Szczecinie.

Uzasadnienie

W dniu 18 grudnia 2019 r. Rada Miasta Szczecin podjęła uchwałę Nr XIII/455/19 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Dąbie – Sadlińskie Łęgi” w Szczecinie. Przedmiotowy akt został doręczony Wojewodzie Zachodniopomorskiemu w dniu 23 grudnia 2019 r.¹⁾

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁾ (dalej: ustawa), 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 Polskiej³⁾ 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 strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych, należy do zadań własnych gminy.

¹⁾ Pismo działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Szczecin Grzegorza Łubiana Dyrektora Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miasta Szczecin z dnia 23 grudnia 2019 r., znak: WO-I.0711.1.22.2019.MJ.

²⁾ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r., poz. 1945 z późn. zm.).

³⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

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 przez Radę Miasta Szczecin miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Dąbie – Sadlińskie Łęgi” w Szczecinie, prowadzi do wniosku, że w akcie tym organ stanowiący Gminy Miasto Szczecin nie zawarł wszystkich wymaganych przez ustawodawcę elementów.

Zgodnie bowiem 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 zaopatrzonych 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) *szczególne 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 art. 15 ust. 3 cyt. ustawy 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 urządzeń, 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 urządzeń 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 wyliczenie ma charakter zamknięty, wyklucza 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 cyt. art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁴⁾.

Nadto w niniejszej sprawie przywołać należy stosowne regulacje rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego⁵⁾, tj. § 4 pkt 7, który stanowi, że *ustala się następujące wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego: ustalenia dotyczące granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych, powinny zawierać nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów oraz § 7 pkt 6 ww. rozporządzenia, w myśl którego projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać granice i oznaczenia obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych w tym terenów górniczych, a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych.*

Z powołanych unormowań prawnych wynika bezsprzecznie, że po stronie organów Gminy Miasto Szczecin istniał obowiązek zamieszczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miejsca lokalizacji napowietrznych linii elektroenergetycznych, związanych z ich istnieniem stref ochronnych oraz ograniczeń w użytkowaniu terenów znajdujących się w granicach tychże stref ochronnych.

W planie miejscowym przyjętym uchwałą Nr XIII/455/19 Rady Miasta Szczecin obowiązek ten nie został w pełni spełniony.

Rada Miasta Szczecin, w części tekstowej uchwały w Rozdziale 2 zawierającym „Ustalenia ogólne dla obszaru planu” postanowiła, że *ustala się pas ochronny funkcyjnej dla napowietrznych linii elektroenergetycznych średniego napięcia SN o szerokości 12 m (po 6m z każdej strony od osi linii) - § 6 ust. 3 pkt 13 uchwały.* Analiza postanowień szczegółowych dla poszczególnych terenów elementarnych wykazała, że dla terenów oznaczonych symbolami **D.D.4111.ZN,US,UT** oraz **D.D.4112.U,KS** w treści uchwały Rada zawarła postanowienia w brzmieniu: *dopuszcza się przebudowę, rozbudowę, remont, likwidację napowietrznej linii elektroenergetycznej SN i budowę jako sieci kablowych w nowej lokalizacji* (odpowiednio: §17 ust. 6 pkt 2 i §18 ust. 6 pkt 3 uchwały), natomiast na rysunku planu, nie została określona lokalizacja istniejącej napowietrznej linii elektroenergetycznej SN. W części graficznej uchwały, organ stanowiący Gminy Miasto Szczecin ograniczył się jedynie do powielenia z kopii mapy zasadniczej oznaczenia graficznego (← ○ →), które potwierdza fakt, że przez tereny te linia elektroenergetyczna SN przebiega. Ponadto, na rysunku planu brak jest również zaznaczenia strefy ochronnej związanej z przebiegającą przez te tereny linią elektroenergetyczną SN, na której obowiązują ograniczenia w użytkowaniu (§6 ust. 3 pkt 14 uchwały).

Takie zapisy uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stoją w sprzeczności z art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 7 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Rysunek planu, który nie stanowi pełnego odzwierciedlenia części tekstowej planu może wprowadzać w błąd co do jego treści oraz ograniczeń w zabudowie danego terenu. Należy w tym miejscu zaakcentować, że postanowienia miejscowego planu i wynikające z nich wytyczne co do zasad zabudowy terenu 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.

⁴⁾ Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 lutego 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 2830/13.

⁵⁾ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 roku w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587).

Obowiązek powyższy dotyczy nie tylko linii energetycznych projektowanych, ale także i istniejących. Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 3 stycznia 2017 r., sygn. akt II OSK 1151/16 oraz 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. Umieszczenie 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.*

Skoro zatem linie elektroenergetyczne już istnieją, to 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 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Należy przy tym zauważyć, że część graficzna uchwały - rysunek projektu planu będący załącznikiem do uchwały powinien odzwierciedlać treść tekstową planu i stanowić jej uszczegółowienie. Zgodnie bowiem z § 8 ust. 2 cyt. rozporządzenia *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.* Analizując treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy wziąć pod uwagę łącznie zapisy części tekstowej planu oraz rysunek tego planu. Rysunek ma stanowić odzwierciedlenie części tekstowej i odwrotnie.

Zgodnie z § 7 pkt 7-8 powołanego rozporządzenia rysunek planu zawiera: linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz ich oznaczenia (pkt 7); linie zabudowy oraz oznaczenia elementów zagospodarowania przestrzennego terenu (pkt 8). Tym samym rysunek planu powinien wskazywać przebieg istniejącej sieci elektroenergetycznej na terenach o odmiennym zagospodarowaniu, na których został ustalony pas ochrony funkcyjnej dla napowietrznej linii energetycznej średniego zasięgu SN.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że rysunek planu stanowiący załącznik nr 4 został sporządzony w sposób nieprawidłowy, ponieważ nie został na nim wskazany przebieg napowietrznej linii elektroenergetycznej SN. Rysunek ten nie wskazuje także na istnienie pasa strefy ochronnej, w którym obowiązują zakazy spowodowane istnieniem tejże linii. W części graficznej planu należało wskazać przebieg linii elektroenergetycznej oraz pasa ochrony funkcyjnej z nią związanego. Podkreślić przy tym należy, że sporządzenie rysunku planu na kopii mapy zasadniczej, która zawiera oznaczenia istniejącej napowietrznej linii elektroenergetycznej SN nie jest wystarczające dla przyjęcia, że rysunek planu zawiera uregulowania dotyczące jej przebiegu. Rysunek powinien jednoznacznie wskazywać przebieg napowietrznej linii elektroenergetycznej SN i jej położenie, wyznaczać strefę ochronną, aby można było na jego podstawie oraz w oparciu o zapisy tekstu planu, np. dotyczące zakazu nasadzeń drzew i krzewów, ustalić zasady zagospodarowania danego terenu. Analizowany rysunek planu w załączniku nr 4 kwestionowanej uchwały w ogóle pomija ww. kwestie.

Biorąc pod uwagę przedstawioną w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym argumentację, uznać należy, że stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIII/455/19 Rady Miasta Szczecin z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Dąbie – Sadlińskie Łęgi” w Szczecinie*, 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.

wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Marek Subocz
WICEWOJEWODA